

***INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES***  
***CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL GENERAL***

**2011 / 2012**



**TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO INDIVIDUAL**

**LIMITES À APLICAÇÃO DO CONCEITO “CONJUNTO”  
NAS FORÇAS ARMADAS**

**DOCUMENTO DE TRABALHO**

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IESM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOUTRINA OFICIAL DA MARINHA PORTUGUESA / DO EXÉRCITO PORTUGUÊS / DA FORÇA AÉREA PORTUGUESA / DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.

**ANTÓNIO JOAQUIM OLIVEIRA FUZETA**  
**CAPITÃO-DE-MAR-E-GUERRA**



**INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

**LIMITES À APLICAÇÃO DO CONCEITO “CONJUNTO”  
NAS FORÇAS ARMADAS**

**António Joaquim Oliveira Fuzeta**

**Capitão-de-mar-e-guerra**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG 2011/12

Lisboa, 27 de abril de 2012



## **INSTITUTO DE ESTUDOS SUPERIORES MILITARES**

### **Limites à aplicação do conceito “conjunto” nas Forças Armadas**

**António Joaquim Oliveira Fuzeta**

**Capitão-de-mar-e-guerra**

Trabalho de Investigação Individual do CPOG

Orientador: Coronel INF Rui Davide Guerra Pereira

Lisboa, 27 de abril de 2012



## **Agradecimentos:**

Ao Cor Guerra Pereira, orientador deste trabalho, pelo esforço pessoal que desenvolveu, transmitindo-me consistentemente, conselhos inestimáveis, objetividade, assertividade e perspicácia, durante todas as fases do apoio por si prestado, bem como a permanente disponibilidade que me dedicou ao longo de todo o desenvolvimento deste trabalho.

Aos:

- CALM Rocha Carrilho (Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) / Estado-Maior Conjunto (EMC) / Divisão de Recursos (DIREC))
- MGen Aguiar Santos (Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM) / Diretor do Curso de Promoção a Oficial General (CPOG) 2011 / 2012))
- MGen Noé Agostinho (CDI / Diretor da Doutrina do Exército)
- MGen Faria Menezes (EMGFA / EMC / Divisão de Planeamento Estratégico Militar (DIPLAEM))
- Cor INF José Abraços (EMGFA / EMC / DIPLAEM)
- CMG Sousa Pereira (Estado-Maior da Armada (EMA))
- CMG Afonso Galrito (EMGFA / EMC / DIPLAEM)
- CMG Sousa Costa (MDN / Direção-Geral de Política e Defesa Nacional DGPDN)
- CTEN Ruivo da Silva (Ministério da Defesa Nacional (MDN) / Direção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa (DGAIED))
- Maj Martins Henriques (MDN / DGPDN)

Pela forma disponível e pronta com que colaboraram na fase exploratória e de execução deste trabalho.

À minha mulher, Helena, e ao meu filho Miguel, que foram sempre os meus pilares e me apoiaram empenhada e carinhosamente neste trabalho, pelo que representou de horas roubadas ao seu convívio e ao amparo de que muito necessitavam.

A todos expresso o meu profundo reconhecimento e muito sentido obrigado.



## ÍNDICE

Agradecimentos .....	iv
Índice .....	v
Resumo .....	viii
<i>Abstract</i> .....	ix
Palavras-chave .....	x
<i>Keywords</i> .....	x
Lista de abreviaturas .....	xi
<b>Introdução .....</b>	<b>1</b>
- Enunciado, contexto e base conceptual .....	2
- Objeto de estudo e sua delimitação .....	4
- Objetivos da investigação .....	5
- A pergunta de partida .....	6
- Metodologia, percurso e instrumentos .....	7
<b>1. Necessidade da aplicação do conceito “conjunto” às Forças Armadas (FFAA) ..</b>	<b>9</b>
a. Contexto .....	9
b. Fatores exógenos .....	9
(1) Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) .....	9
(2) União Europeia (UE) .....	10
(3) Organização das Nações Unidas (ONU) / Organização para a Cooperação e Segurança Europeia (OSCE) .....	11
(4) Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) / Relações Bilaterais .....	11
c. Fatores endógenos .....	12
d. Fatores conjunturais .....	13
e. Síntese conclusiva .....	14
<b>2. Aspetos limitativos de natureza estratégica, doutrinária e de aprontamento de forças.....</b>	<b>15</b>
a. Contexto .....	15



b. Documentação estruturante das estratégias nacional e militar .....	15
c. Estratégias particulares.....	17
d. Contextualização doutrinária.....	19
(1) ONU .....	19
(2) OTAN .....	20
(3) UE .....	21
(4) Ramos .....	21
(5) Nacional .....	23
e. Aprontamento de forças conjuntas.....	24
f. Síntese conclusiva .....	27
<b>3. Análise dos fatores estratégicos, doutrinários e de aprontamento nos Estados Unidos da América (EUA) .....</b>	<b>29</b>
a. Contexto.....	29
b. A formulação das estratégias particulares, operacionais e genéticas.....	29
c. O desenvolvimento de uma doutrina conjunta .....	31
d. O desenvolvimento e implementação de treino, avaliação e certificação conjunta das forças militares tendo em vista o seu emprego conjunto.....	34
e. Síntese conclusiva .....	36
<b>4. Análise e desenvolvimento de recomendações para a ampliação de uma cultura conjunta .....</b>	<b>38</b>
a. Contexto.....	38
b. Fundamentação para a criação de um órgão de conselho do Chefe do EMGFA (CEMGFA) .....	39
c. Grupo de Estudos e de Reflexão Estratégica do EMGFA (GEREMGFA) .....	40
d. Síntese conclusiva .....	41
<b>Conclusões .....</b>	<b>42</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>46</b>
<b>Entrevistas .....</b>	<b>52</b>
<b>Lista de Apêndices</b>	
Apêndice 1 – Transformação do conceito de manobra .....	Apd 1-1
Apêndice 2 – Processos Atuais de Planeamento de Defesa da OTAN e das	



Capacidades da UE .....	Apd 2-1
Apêndice 3 – Enquadramento do desenvolvimento estratégico .....	Apd 3-1
Apêndice 4 – Rascunho de uma proposta de Despacho do CEMGFA .....	Apd 4-1
Apêndice 5 – Fita de tempo de evolução do Normativo Militar pós Guerra Colonial ...	Apd 5-1
Apêndice 6 – Diagrama de Validação .....	Apd 6-1
Apêndice 7 – Conceitos, termos e definições .....	Apd 7-1

### **Lista de Anexos**

Anexo A – Estrato do Conceito Estratégico Naval (CEN) de 2005 .....	A-1
---	-----

### **Lista de Figuras**

Figura n.º 1 – Manobra Dominante .....	Apd 1-1
Figura n.º 2 – Evolução da Gestão Estratégica na Marinha .....	A-2



## **Resumo**

Este trabalho tem como objetivo aprofundar o estudo e a análise dos fatores que nos últimos anos se identificam como sendo os principais limitadores à implementação do conceito “conjunto” nas FFAA Portuguesas e que não têm permitido um incremento mais rápido da aplicação do conceito em apreço.

Considerou-se que, entre outros na presente conjuntura, em todo o universo das atividades militares, as áreas da estratégia, da doutrina e do aprontamento (treino, avaliação e certificação de forças) constituem os fatores que identificamos como principais limites à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA.

Procedeu-se em seguida à identificação dos fatores exógenos, endógenos, conjunturais e outros, que tornam imperativo o incremento da aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA nacionais.

No seguimento desse enquadramento é efetuada uma análise dos aspetos limitativos, de carácter estratégico nas vertentes operacional e genética, doutrinário e de aprontamento de forças, ao incremento da aplicação nacional do conceito “conjunto”.

Para efeitos de estudo comparado é analisada a transformação das FFAA dos EUA, a mais emblemática neste campo, salvaguardando *ab initio* as diferenças dimensionais a as características de super potência militar global, considerando que este nosso aliado foi o catalisador da implementação da aplicação do conceito “conjunto” na OTAN. Deste estudo foi possível identificar limitações com contornos muito semelhantes aos que se identificam a nível nacional, pelo que considerámos como fundamento para as medidas que nos propomos protagonizar a nível nacional.

A partir da investigação realizada, conclui-se que com a criação de um Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica do EMGFA, salvo melhor opinião, podem ser ultrapassados os limites atuais e criar de uma forma mais sustentada uma cultura conjunta nas nossas FFAA. Além disso, o presente trabalho constitui, em si mesmo, um conjunto de elementos de apoio à decisão neste âmbito, cuja essência se tentou sintetizar nas ideias expressas nas conclusões.





## **Abstract**

*This work aims to a further study and analysis of the factors identified in recent years as the main constraints to persist to the implementation of the "joint" concept in the Portuguese Armed Forces (PTA AFF), that have not allowed an increase and faster application of the concept in question.*

*It was considered that alongside others in actual circumstances, in the complete set of military activities, the areas of strategy, doctrine and readiness (training, evaluation and certification of forces) are the factors identified as major limits to the application of the "joint" concept in the PTA AFF.*

*That was followed by the identification of exogenous factors, endogenous, actual conditions and others that make it imperative to increase the application of the "joint" concept in the national military.*

*Following this context is an examination of the limiting aspects of operating and genetics perspectives of strategic nature, doctrinal and readiness of forces, which will improve national implementation of the "joint" concept.*

*For the purpose of comparative study it is analysed the relatively recent transformation of the armed forces of our ally, the United States of America (USA), the most emblematic in this field, safeguarding the ab initio dimensional differences and its actual characteristics of a global super military power, regarding that it was the catalyst for application and implementation of "joint" concept in the North Atlantic Treaty Organization (NATO). This study allowed identifying possible limitations with contours very similar to those identified at national level, so we considered as the basis for the measures that we intend to feature in the PTA AFF.*

*All, in all, from the investigation we concluded that with the creation of a Group of Studies and Strategic Reflection in the Portugal Defence General Staff, upholding an existence of a better opinion, current limits can be overcome, and we can create a more sustained joint culture in our armed forces. Moreover, this work is, in itself, a set of decision support elements in this context, which are briefly expressed in the ideas written in the conclusions.*



**Palavras-chave**

Conceito “conjunto”

Doutrina conjunta

Estratégia conjunta

Apontamento de forças conjuntas

**Keywords**

*Joint concept*

*Joint doctrine*

*Joint strategy*

*Readiness of joint forces*

*Jointness*



## **Lista de abreviaturas**

AAP	Publicação Administrativa Aliada / <i>Allied Administrative Publication</i>
a.C.	antes de Cristo
ACE	Comando Aliado da Europa / <i>Allied Command Europe</i>
ACLANT	Comando Aliado do Atlântico / <i>Allied Command Atlantic</i>
ACO	Comando Aliado para as Operações / <i>Allied Commander for Operations</i>
ACT	Comando Aliado para a Transformação / <i>Allied Commander for Transformation</i>
AEA	Adequabilidade, Exequibilidade e Aceitabilidade
AJOD WP	<i>Allied Joint Operations Doctrine Working Party</i>
AJP	Publicação Conjunta Aliada / <i>Allied Joint Publication</i>
AR	Assembleia da República
ATP	Publicação Tática Aliada / <i>Allied Tactical Publication</i>
BCE	Banco Central Europeu
C <sup>2</sup>	Comando e Controle
CAOC	Centros de Operações Aéreas Combinadas / <i>Combined Air Operations Centres</i>
CBPF	Ciclo Bienal de Planeamento de Forças
CD	Compact Disk
CDM	Mecanismo de Desenvolvimento de Capacidades / <i>Capability Development Mechanism</i>
CDP	Plano de Desenvolvimento de Capacidades / <i>Capability Development Plan</i>
CE	Comissão Europeia
CEC	Conceito Estratégico Conjunto
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEMA	Chefe do Estado-Maior da Armada
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CEN	Conceito Estratégico Naval
CID	Comando da Instrução e Doutrina do Exército
CIMIC	Cooperação Civil-Militar



CINC	Comando-chefe
CIS	<i>Communications and Information Systems</i>
CISDI	Centro de Investigação de Segurança e Defesa
CJCS	<i>Chairman of the JCS</i>
CJTF	Força-Tarefa Conjunta e Combinada / <i>Combined Joint Task Force</i>
CM	Comité Militar
CMN	Clube Militar Naval
CMUE	Comité Militar da UE
COC	Comando Operacional Conjunto
CONUS	Continente Norte Americano / <i>Continental US</i>
COPD	<i>Comprehensive Operations Planning Directive</i>
CP	Invólucro de Capacidades / <i>Capability Packages</i>
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CPOG	Curso de Promoção a Oficial General
CPX	Exercícios de postos de comando em ambiente simulado
CQPF	Ciclo Quadrienal de Planeamento de Forças
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSCE	Conferência sobre a Segurança e a Cooperação na Europa
CSDN	Conselho Superior da Defesa Nacional
CTM	Cooperação técnico-militar
CW	Guerra Fria / <i>Cold War</i>
DCI	Iniciativa de Capacidades de Defesa / <i>Defence Capabilities Initiative</i>
DGAIED	Direção-Geral de Armamento e Infraestruturas de Defesa
DGPDN	Direção-Geral de Política e Defesa Nacional
DIF	Dispositivo de Forças
DIPLAEM	Divisão de Planeamento Estratégico Militar
DIREC	Divisão de Recursos
DL	Decreto-Lei
DoD	Departamento da Defesa
DOTMLPII	Doutrina, Organização, Treino, Material, Liderança, Pessoal, Infraestruturas e Interoperabilidade
DR	Diário da República
DTAC	Departamento de Treino, Avaliação e Certificação



EASTLANT	Comando Regional do Atlântico Este / <i>Eastern Atlantic Regional Command</i>
ECAP	Plano de ação de edificação de capacidades europeias / <i>European Capabilities Action Plan</i>
EDA	Agência Europeia de Defesa/ <i>European Defence Agency</i>
EMA	Estado-Maior da Armada
EMC	Estado-Maior Conjunto
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EPG	<i>Exercise Planning Guide</i>
<i>ESDP</i>	<i>European Security and Defense Policy</i>
ESS	Estratégia Europeia de Segurança / <i>European Security Strategy</i>
EU	<i>European Union</i> / União Europeia
EUA	Estados Unidos da América
EXDIRGEN	Processo de Planeamento Operacional, nº 11/CEMGFA/00
FFAA	Forças Armadas
FGC	Ciclo dos Objetivos de Força da OTAN / <i>Force Goal Cycle</i>
FMI	Fundo Monetário Internacional
GERE	Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica
GEREMGFA	Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica do CEMGFA
GOCEDN	Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional
GOP	<i>Guidelines for Operational Planning</i>
GT	Grupos de Trabalho
GW	Guerra do Golfo / Gulf War
HFA	Hospital das Forças Armadas
HGTF	<i>Headline Goal Task Force</i>
HHG	Objetivos de Helsínquia / <i>Helsinki Headline Goal</i>
HIP	Hipótese
IAEM	Instituto de Altos Estudos Militares
IDN	Instituto de Defesa Nacional
IESD	Identidade Europeia de Segurança e Defesa
IESM	Instituto de Estudos Superiores Militares
ISNG	Instituto Superior Naval de Guerra
ISTAR	<i>Military Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance</i>



JCS	<i>Joint Chiefs of Staff</i>
JDC	Centro de Doutrina Conjunta / <i>Joint Doctrine Center</i>
JFACC	Comando Conjunto da Componente Aérea / <i>Joint Force Air Component Commander</i>
JFC	Comandante da Força Conjunta / <i>Joint Force Commnader</i>
JFC Lisbon	Comando Aliado de Forças Conjuntas de Lisboa / <i>Allied Joint Force Command Lisbon</i>
JPATS	Sistema Conjunto de Treino Primário de Aeronaves / <i>Joint Primary Aircraft Training System</i>
JFQ	<i>Joint Force Quarterly</i>
JS	<i>Joint Staff</i>
JWC	Centro Conjunto de Combate / <i>Joint WarfareCenter</i>
L.a.	Lista de abreviaturas
LBDN	Livro Branco da Defesa Nacional
LDN	Lei de Defesa Nacional
LDNFA	Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas
LOBOFA	Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas
LOEMGFA	Lei Orgânica do EMGFA
LOExército	Lei Orgânica do Exército
LOFA	Lei Orgânica da Força Aérea
LOMAR	Lei Orgânica da Marinha
LOMDN	Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional
MDN	Ministério da Defesa Nacional
MEDN	Ministro de Estado e da Defesa Nacional
MIFA	Missões Específicas das Forças Armadas
MPA	Aeronave de Patrulha Marítima / <i>Maritime Patrol Aircraft</i>
n.º	número
NAC	Conselho do Atlântico Norte / <i>North Atlantic Council</i>
NATO	Organização do Tratado do Atlântico Norte / <i>North Atlantic Treaty Organization</i>
NEP	Norma de Execução Permanente
NDPP	Processo de Planeamento de Defesa da OTAN / <i>NATO Defense Planning Process</i>



NRF	Força de Resposta da OTAN / <i>NATO Reaction Force</i>
NSA	Agência da OTAN de standardização / <i>NATO Standardisation Agency</i>
NSIP	Programa de Investimento em Segurança da OTAN / <i>NATO Security Investment Program</i>
NU	<i>NATO UNCLASSIFIED</i>
OAP	Operações de Apoio à Paz
OF	Objetivos de Forças
OHQ	<i>Operational Headquarters</i>
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCE	Organização para a Cooperação e Segurança Europeia
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
p.	página
PCC	Nova Iniciativa de Capacidades / Compromisso de Capacidades de Praga <i>/ New Capabilities Initiative / Prague Capabilities Commitment</i>
PCSD	Política Comum de Segurança e Defesa
PDE	Publicações de Doutrina do Exército
PESD	Política Europeia de Segurança e Defesa
PfP	Parceria para a Paz / <i>Partnership for Peace</i>
PG XIX	Programa do XIX Governo Constitucional
PME	Formação Profissional Militar / <i>Professional Military Education</i>
pp.	páginas
PR	Presidente da República
PTAAFF	<i>Portuguese Armed Forces</i>
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
QG	Quartéis-Generais
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RMC	Comissão do Congresso de Missões e Tarefas Militares / <i>Congressional Commission on Military Roles and Missions</i>
RU	Reino Unido
SFN	Strike Force
SFN COF	Sistema de Forças Nacional Componente Fixa
SFN COP	Sistema de Forças Nacional Componente Operacional



SOUTHLANT	Comando Regional do Atlântico Sul / <i>Southern Atlantic Regional Command</i>
TASMO	Apoio Aéreo Tático às Operações Marítimas / <i>Tactical Air Support for Maritime Operations</i>
TII	Trabalho de Investigação Individual
TO	Teatro de Operações
UCP	Plano de Comando Unificado / <i>Unified Command Plan</i>
UE	União Europeia
UEO	União Europeia Ocidental
UN	<i>United Nations</i>
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
US	<i>United States</i>
USA	<i>United States of America</i>
USACOM	Comando Atlântico dos Estados Unidos
WESTLANT	Comando Regional do Atlântico Oeste / <i>Western Atlantic Regional Command</i>





*“War is not an affair of chance. A great deal of knowledge, study and meditation is necessary to conduct it well.”*

Frederick the Great (1712-1786)

## **Introdução**

No que concerne ao tema, importa referir, numa perspetiva internacional, que com o findar do antagonismo bipolar, o ambiente internacional de segurança e defesa das últimas duas décadas passou a ser caracterizado por um conjunto de novas ameaças, difusas e imprevisíveis, pelo que se tornou imperativo efetuar uma transformação do emprego do poder militar a esta nova realidade.

Acresce ainda que, como consequência destes novos riscos e ameaças surgiram alterações importantes no papel das organizações internacionais através de uma legitimação do emprego de forças militares em operações de apoio à paz e humanitárias, sendo que para este último efeito passou a assistir-se, por parte dessas organizações, a um cada vez maior número de solicitações à plenitude dos seus membros, para participarem militarmente naquelas forças. Em termos nacionais, no quadro das alianças multinacionais de defesa estabelecidas, tais solicitações são praticamente irrecusáveis devido a imperativos conceptuais de segurança e defesa coletiva.

Ao longo do período em apreço, conferindo tangibilidade à tipologia das forças a que anteriormente nos referíamos, observou-se que a maior parte das operações militares envolveram o emprego de forças projetáveis, partilhando uma doutrina comum, interoperáveis, modulares, adaptáveis e capazes de uma reconfiguração durante a campanha, sem soluções operacionais pré-concebidas, conjuntas (pelo menos dois ramos), mais interdependentes e apoiados por estruturas modernas e eficazes de Comando e Controle (C<sup>2</sup>). A Guerra do Golfo (GW) veio demonstrar, de forma definitiva que o emprego de forças militares conjuntas com as características anteriormente enunciadas constituía a chave do sucesso para fazer face ao novo ambiente de segurança e defesa (Fuzeta, 1997, p. 911).

No seguimento da anterior fundamentação, importa agora referir alguns argumentos de ordem estritamente nacional, sendo que desde logo foi possível observar a convicção de



que o emprego conjunto das FFAA constituía um caminho de futuro que começava a dar sinais claros de extravasar da esfera militar para a política, como se pode constatar pelas sucessivas intervenções dos últimos Presidentes da República (PR). Assim sendo, pela sua extraordinária importância para a justificação da escolha do presente tema, importa recordar, entre outras:

- “A transformação nas FFAA foi marcada, no último ano, pela criação do seu Comando Conjunto. Está em curso, agora, a sua implementação, da qual se espera que conduza à necessária agilização de procedimentos e a maior eficácia no seu emprego conjunto.”<sup>1</sup>

Durante a última década e dando, em certa medida, resposta às preocupações acima enunciadas, assistiu-se, em termos nacionais, a uma evolução relevante do enquadramento concetual e das normas legais<sup>2</sup> relativas ao emprego conjunto das FFAA.

Assim, se bem que numa perspetiva preliminar, considera-se que estes diplomas legais constituem um conjunto de instrumentos essenciais à eventual supressão de algumas limitações à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA. Contudo, pela importância desta matéria, considera-se avisado aprofundar o estudo e efetuar uma análise cuidada dos principais fatores que ao longo dos tempos têm determinado as fronteiras da implementação do conceito “conjunto” nas FFAA, contribuindo para a plenitude dos propósitos neles expressos e, caso necessário, complementando-os, com o objetivo de o atingir de um modo muito mais aceitável e sustentado, ampliando uma cultura verdadeiramente conjunta nas FFAA.

- **Enunciado, contexto e base conceptual**

- **Enunciado do tema**

O tema proposto para o Trabalho de Investigação Individual (TII) tem o seguinte enunciado:

*“Limites à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA”*

---

<sup>1</sup> Cavaco Silva (PR), nas Cerimónias Militares das Comemorações do Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades Portuguesas, em Faro, em 10 de Junho de 2010 (Silva, 2010, p. 3).

<sup>2</sup> Através do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) (RCM, 2003), do Conceito Estratégico Militar (CEM) (MDN, 2003), das Missões das Forças Armadas (MIFA) (MDN, 2004a), do Sistema de Forças Nacional Componente Operacional (SFN COP) (MDN, 2004b), do Sistema de Forças Nacional Componente Fixa (SFN COF) (MDN, 2005), do Dispositivo de Forças (DIF) (MDN, 2007), da Lei da Defesa Nacional (LDN) (AR, 2009b), da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA) (AR, 2009a), das Leis Orgânicas do Estado-Maior General das Forças Armadas (LOEMGFA) (DL, 2009d) e dos ramos: (LOExército) (DL, 2009a); LOFA (DL, 2009b); (LOMAR) (DL, 2009c), bem como, recentemente, da Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional (LOMDN) (DL, 2011).



### **- Contexto e base conceptual**

Ao iniciar-se esta investigação, a primeira diligência foi a de delimitar o conceito<sup>3</sup> “conjunto.”

Na OTAN, o documento de topo (“*capstone*”) da doutrina conjunta (AJP-1(D), 2010, p. Lexicon-9), define “conjunto”<sup>4</sup>.

Importa salientar que em termos internacionais o conceito “conjunto” surge normalmente associado ao conceito “combinado” que, em conformidade com a mesma publicação, apesar de admitir como seu sinónimo o termo “multinacional”, recomenda a sua utilização preferencial<sup>5</sup>.

Assim, fica claro que em termos doutrinários o conceito “conjunto” transcende o universo das operações militares e admite a possibilidade de ser empregue nas organizações e nas restantes atividades militares. Em termos organizacionais, a LOBOFA, de 2009, contempla órgãos com designações que incorporam o termo “conjunto”, como por exemplo o EMC ou o Comando Operacional Conjunto (COC), como já sucedia nos países aliados ou na OTAN (por exemplo, o Sistema Conjunto de Treino Primário de Aeronaves dos EUA<sup>6</sup> ou o Comando de Forças Conjunto de Lisboa<sup>7</sup> da OTAN). No exemplo enunciado para os EUA, podemos observar que se encontram também contempladas atividades de treino, dado que é mencionada a organização que, a partir do final da década de 90, passou a ministrar treino em asa fixa a todos os pilotos de todos os ramos das FFAA Americanas.

Com o intuito de se conferir um carácter o mais abrangente possível à contextualização da matéria em estudo, importa relevar que é possível identificar fatores de índole histórica que desvalorizam a aparência de se estar em presença de uma originalidade quando nos debruçamos sobre a ação conjunta das FFAA, sendo certo que o que tem sucedido é que em virtude das alterações significativas na tipologia das ameaças e do espectro de emprego de forças militares, a ação militar conjunta assumiu uma relevância sem precedentes (Fuzeta, 1997, p. 912).

Analisando o passado recente, verificamos que em termos doutrinários, internacionalmente, nas alianças e em particular na OTAN, desde há muito que existem

<sup>3</sup> De ora em diante, os conceitos, termos e definições, utilizados no presente trabalho constam do Apêndice 7;

<sup>4</sup> Ver Apêndice 7, sendo que, no mesmo, também se elabora uma explicação que o diferencia do conceito de “**corpo integrado**”;

<sup>5</sup> Idem;

<sup>6</sup> De ora em diante, remete-se para a Lista de abreviaturas (L.a.), as traduções e os acrónimos que normalmente se encontram associados;

<sup>7</sup> Idem;



publicações táticas com carácter conjunto (por exemplo, os ATP<sup>8</sup> (Navy)(Air) e (Air)(Land)), e em termos nacionais é de realçar que a Marinha desde muito cedo pôde contar com o apoio da Força Aérea através dos MPA<sup>9</sup> e das TASMO<sup>10</sup>. Concomitantemente, ao longo da história universal militar são incontáveis as ações militares conjuntas, constituindo um exemplo clássico de atuação conjunta do exército e da marinha, a Batalha de Salamina, em 480 a.C., quando a esquadra naval grega de Temístocles, derrotou uma esquadra persa (comandada por Xerxes), desproporcionalmente maior, devido ao facto de a ter atraído para águas mais confinadas e de ter embarcado nas suas trirremes hoplitas do exército grego, que derrotaram os desprevenidos persas (Beaumont, 1993, p. 3).

Por conseguinte, considera-se incontornável que embora o estudo a desenvolver de procura dos obstáculos à implementação do conceito “conjunto” nas FFAA tenha a sua génese na análise histórica, tendo em vista os propósitos do presente trabalho e a respetiva especificidade, considera-se suficiente cingir a respetiva análise à época contemporânea.

**- Objeto de estudo e sua delimitação**

**- Objeto de estudo**

Com este Trabalho de Investigação Individual pretende-se analisar os principais obstáculos à implementação de uma cultura<sup>11</sup> conjunta nas FFAA, visando uma abrangente clarificação desta problemática no quadro de implementação da legislação enquadrante, em especial aquela que foi publicada em 2009, complementando-a nos casos em que esta se verificar insuficiente, com orientações a verter para o normativo a jusante ou para uma Diretiva do CEMGFA, tendo em consideração que aquela ainda carece de regulamentação. Além disso, visa ainda reunir, em si mesmo, um conjunto de elementos de apoio à decisão que permitam agilizar processos de decisão neste âmbito por parte dos órgãos competentes.

**- Delimitação do tema**

Com o objetivo de **delimitar o tema** do estudo, procurou-se analisar os conceitos associados e o contexto respetivo, tendo-se identificado várias áreas de atividade suscetíveis de concorrerem para a imposição de limites à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA, a saber: financeira, saúde, formação, emprego operacional, treino e avaliação

---

<sup>8</sup> Idem;

<sup>9</sup> Idem;

<sup>10</sup> Idem;

<sup>11</sup> Ver Apêndice 7;



(aprontamento), doutrina e estratégia. Assim, na decorrência da crise atual surge-nos a área financeira, que apesar de poder ser considerada como um obstáculo relevante à mudança, porque, em regra, para mudar é preciso investir, não será analisada, pois é suscetível de ser considerada uma variável controlada apenas ao nível político. Considerando que o novo quadro legal consubstancia uma significativa força impulsionadora da aplicação do conceito “conjunto” nas áreas da formação e da saúde com a criação do IESM, que já é uma realidade, e do Hospital das FFAA (HFA), admite-se que nestas áreas as perspectivas são muito mais favoráveis que noutros setores de atividade, pelo que se optará por preterir a respetiva análise em função de outras áreas. Considerando que o emprego operacional constitui o produto final e que mesmo face a todas as limitações que se possam equacionar, a prestação nesta área, nas últimas décadas, tem sido muito boa considerando a dimensão das nossas FFAA, a resolução dos problemas das outras áreas concorrerá para a sua melhoria, pelo que não será também objeto específico<sup>12</sup> de análise neste trabalho.

Por conseguinte, a análise a efetuar, em termos nacionais, restringir-se-á às áreas das estratégias geral e particular nas vertentes operacional e genética, da doutrina e do aprontamento (treino e avaliação). Para efeitos de estudo comparado, a nível internacional, a análise incidirá apenas num dos países de referência, por se tratar do mais emblemático no campo em estudo, os EUA, salvaguardando as diferenças dimensionais, e tendo também em consideração que foi este nosso aliado que serviu de elemento catalisador à implementação da doutrina conjunta na OTAN.

#### **- Objetivos da investigação**

O **objetivo geral** desta investigação é o de provar que a aplicação do conceito militar “conjunto”, implica a consciencialização da existência de alguns óbices que importa ultrapassar, a fim de se atingir sustentadamente e com ampla aceitação uma cultura conjunta nas FFAA, a nível nacional.

O **objetivo específico** deste estudo consiste na apresentação de um conjunto de elementos de apoio à decisão, que permitam garantir o sucesso da implementação célere e sustentada do conceito militar “conjunto” a nível nacional. Os resultados poderão contribuir para a elaboração de uma Diretiva do CEMGFA sobre a implementação de uma cultura “conjunta” nas FFAA.

---

<sup>12</sup> Importa salientar que o aprontamento de forças concorre diretamente para o respetivo emprego operacional, pelo que melhorias neste âmbito têm reflexo direto nesse âmbito.



**- A Pergunta de partida**

Após uma fase de exploração e de delimitação do tema foi estabelecida a seguinte **pergunta de partida**:

*Quais os principais óbices à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA a nível nacional?*

No sentido de obter resposta e melhor clarificar a pergunta de partida ou questão central (QC), foram levantadas as seguintes questões derivadas (QD):

QD 1: *Por que motivo é necessário aplicar o conceito “conjunto” nas FFAA a nível nacional?*

QD 2: *Quais são os aspetos limitativos de natureza estratégica, nas vertentes operacional e genética à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA a nível nacional?*

QD 3: *Quais são os obstáculos de ordem doutrinária à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA a nível nacional?*

QD 4: *Quais são os impedimentos que se identificam no âmbito do aprontamento (treino e avaliação) das forças, a nível nacional?*

QD 5: *Em termos de estudo comparado com os países que nos servem de referência, designadamente com os EUA, será possível identificar óbices da mesma índole que os encontrados a nível nacional?*

Para orientar o nosso estudo e no sentido de dar resposta à pergunta de partida através das respostas às questões derivadas foram construídas as seguintes hipóteses<sup>13</sup>:

Hipótese 1: *As perturbações conjunturais, as alterações internas no quadro concetual e legal nacional, a alteração do papel das organizações internacionais e as alterações do ambiente internacional de segurança e defesa, que passou a ser caracterizado por um conjunto de novas ameaças difusas e imprevisíveis, torna necessário ampliar o emprego conjunto das forças militares.*

Hipótese 2: *Os ramos, ao longo dos tempos, têm privilegiado o desenvolvimento de estratégias particulares autónomas, nas vertentes operacional e genética, perante o carácter demasiado vago da estratégia geral.*

---

<sup>13</sup> Ver Apêndice 7;



Hipótese 3: *Os ramos, fruto da sua autonomia, desenvolveram uma cultura própria, muito forte, compondo um modelo concetual e procedimentos que enformam uma doutrina diferente para cada ramo.*

Hipótese 4: *Os modelos de aprontamento (treino e avaliação das forças e unidades) desenvolvidos ao longo dos tempos pelos ramos foram sendo otimizados, autonomamente, para conceitos de emprego distintos e próprios, sendo que enformam modelos de treino, avaliação e certificação diferentes entre os ramos.*

Hipótese 5: *Salvaguardando as devidas diferenças em termos dimensionais, é possível identificar, nas FFAA dos EUA, num passado muito recente, limitações com contornos muito semelhantes aos que se identificaram a nível nacional.*

#### **- Metodologia, percurso e instrumentos**

O trabalho desenvolver-se-á em conformidade com a metodologia padrão de abordagem científica constante na Norma de Execução Permanente (NEP) nº DE/218, de 15 de setembro de 2011 e respetivos anexos, complementada com as normas adicionais distribuídas, tendo como base o método hipotético-dedutivo<sup>14</sup>.

Numa primeira fase, após a elaboração da pergunta de partida, que se pretende que funcione como principal linha de orientação da investigação, iniciou-se uma pesquisa bibliográfica e documental centrada em documentação nacional, da OTAN e dos EUA, sobre o conceito “conjunto”, e de autores nacionais e estrangeiros, cujos estudos e obras neste âmbito são merecedores do nosso trabalho de reflexão face ao respetivo reconhecimento científico. Seguiram-se algumas entrevistas exploratórias, ao nível da DGPDN, EMC, Estados-Maiores dos Ramos, e oficiais docentes na área de Operações Conjuntas e Combinadas do IESM, no sentido de obter uma visão inicial sobre o tema em estudo.

Os dados obtidos permitiram a elaboração das questões derivadas, bem como a construção de respostas provisórias através da formulação das respetivas hipóteses, ainda que estas, nesta fase, tivessem um carácter provisório até à consolidação dos conceitos e do modelo de análise.

Atingida esta fase, concebemos uma estrutura inicial para o nosso estudo, articulada, da qual resultam os capítulos que contemplam os aspetos seguintes:

---

<sup>14</sup> Idem;



- Fatores exógenos, endógenos e conjunturais, que tornaram imperativo o incremento da aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA nacionais;
- Aspetos limitativos, de carácter estratégico nas vertentes operacional e genética, doutrinário e de aprontamento de forças (treino e avaliação), ao incremento da aplicação nacional do conceito “conjunto”;
- Identificação de limitações com contornos semelhantes às nacionais nas FFAA dos EUA.
- Análise e desenvolvimento de recomendações para a ampliação de uma cultura conjunta.

Seguiu-se a segunda fase, através da observação e análise de informações das sínteses conclusivas anteriores, com vista à construção das conclusões e à elaboração das propostas. Tendo em vista esse desiderato, prosseguiu-se a pesquisa bibliográfica, orientada para a recolha de dados, que se pretendeu complementar com a realização de entrevistas a militares colocados em posições chave dentro do contexto em que se insere a problemática, no âmbito do MDN, do EMC, do IESM e dos Estados-Maiores dos Ramos.





## **1. Necessidade da aplicação do conceito “conjunto” às FFAA**

### **a. Contexto**

Conforme anteriormente referido, na doutrina OTAN o conceito em apreço, pode transcender o universo das operações militares. Contudo, considera-se, que o seu emprego nas organizações e nas restantes atividades militares apenas deverá ser adotado, se e só se por essa via contribuir para uma maior eficácia do emprego das forças militares, no cumprimento das respetivas missões, em todo o espectro de atuação, que como já referido, na atualidade é muito mais lato e contempla as alterações verificadas na tipologia dos riscos e das ameaças.

A necessidade de adequar o sistema de forças nacional a esta nova forma de atuação devido às novas exigências de atuação no âmbito do quadro cooperativo de segurança e defesa coletiva, aonde Portugal se encontra inserido, também se considera como sendo, atualmente, a mais correta no âmbito da defesa e proteção dos interesses nacionais em termos autónomos. Para uma melhor clarificação desta matéria, importa atender ao exposto no Apêndice 1, no que se refere ao conceito de manobra militar.

Portugal integra organizações com características muito diversificadas, designadamente, política, económica, cultural, de segurança e defesa. Os últimos anos têm sido muito férteis em alterações de diversa índole que se têm verificado na maioria dessas organizações, em certa medida, como consequência de fenómenos relacionados com a globalização.

A evolução que se tem verificado nas principais organizações, que se inserem no âmbito da segurança e defesa, têm conduzido à adoção de forças com as características anteriormente referidas, designadamente aquelas que se inserem no âmbito das que considerámos como fatores de influência exógenos.

Após esta breve contextualização em torno da inovação que se tem verificado no âmbito do emprego operacional, importa agora, de uma forma mais estruturada focar a nossa análise noutros fatores influenciadores de ordem exógena, endógena e conjuntural.

### **b. Fatores exógenos**

#### **(1) OTAN**

Em 1994, na Cimeira de Bruxelas foi aprovado um novo conceito de emprego de forças militares da Aliança Atlântica, o conceito de *Combined Joint Task Force* (CJTF)<sup>15</sup>, cuja implementação militar ficou definida em dezembro de 1996, no decurso de uma

---

<sup>15</sup> Ver L.a.;



reunião ministerial, em Bruxelas. Subjacente ao conceito em apreço podemos identificar um leque de ideias que consubstanciam um posicionamento significativamente diferente da OTAN no âmbito internacional, importando desde logo, salientar a possibilidade das CJTF poderem participar, incorporando países não aliados, em cenários operacionais à escala global, não abrangidos pelo art.º 5.º do Tratado de Washington, entre as quais se destacam as que decorrem das resoluções do Conselho de Segurança da ONU ou da OSCE (Silva, 2003, pp. 11-12).

No decurso da criação das CJTF, deu-se início na OTAN à criação de doutrina sobre operações conjuntas e combinadas, nos termos a referir mais adiante.

Depois da criação da CJTF a que se seguiu um processo de transformação, cujas etapas principais estão descritas no Apêndice 2, em abril de 2009, a OTAN criou um novo Processo de Planeamento de Defesa, nos moldes referidos no mesmo Apêndice. Como consequência desse facto, em Portugal (MDN, 2010), em 31 de janeiro de 2011, com a publicação do Despacho n.º 04/MDN/2011, terminou o anterior Ciclo Bienal de Planeamento de Forças (CBPF) e deu-se início ao novo Ciclo Quadrienal de Planeamento de Forças (CQPF), e passou a adotar-se um sistema de edificação de capacidades mais consentâneo com o sistema da OTAN (MDN, 2011).

## **(2) UE**

A Política Europeia de Segurança e Defesa (PESD) foi pela primeira vez considerada em 1992, no âmbito do Tratado de Maastricht, tendo a UE passado a contemplar no seu âmbito, além da área económica, a área de segurança e defesa, sendo que tal facto foi ainda reforçado pela Declaração de Petersberg, que visava a criação de uma Identidade Europeia de Segurança e Defesa (IESD), desafio que se encontra também mais desenvolvido no Apêndice 2, e que desde logo foi correspondido por parte da OTAN<sup>16</sup>, que colocou à disposição com algumas “nuances”, as capacidades e recursos considerados necessários a eventuais operações.

A UE, fruto da sua estreita colaboração com a OTAN e de uma estratégia comum de complementaridade, quando eventualmente se tornar necessário o seu envolvimento terá uma postura conjunta e combinada à semelhança da OTAN, pelo que se torna relevante a sua análise.

---

<sup>16</sup> Importa salientar que na Cimeira de Berlim de 1996, foi dado o primeiro passo nesse sentido, sendo depois mais aprofundado através do processo conhecido por *Berlim plus*, por via da adoção do conceito de “**forças separáveis mas não separadas da Aliança**”, a ser adotado nas missões em que a OTAN não se encontre envolvida.



### **(3) ONU / OSCE**

A ONU criada em 1945, após a segunda Guerra Mundial, passou, a partir de 1992, a ser muitíssimo relevante no âmbito das OAP e humanitárias por si mandatadas. Apesar de limitações inerentes à falta de uma estrutura de comando de forças militares, desenvolveu doutrina para o emprego de forças militares que lhe fossem disponibilizadas para conduzir OAP e ajuda humanitária, como por exemplo Regras de Empenhamento, Mandatos de Força ou Termos de Referência. Apesar de algumas limitações no âmbito das Intervenções Humanitárias, que visam fundamentalmente proteger os direitos do homem, em que o direito de intervenção conflitua com a soberania dos Estados, a realidade é que o poder da ONU, tem aumentado muito significativamente (Moreira, 2010, pp. 154-159), sendo que o número de intervenções no últimos anos, saiu da ordem das unidades, em todo o período antecedente, para a ordem das dezenas.

A OSCE que tal como a ONU, possui capacidade para mandar OAP, desempenhou apenas o seu papel no âmbito diplomático, apesar da OTAN e da UE terem declarado intenções de lhe disponibilizarem forças militares, se necessário. Apesar de em 1994, na Cimeira de Budapeste ter sido criado o cargo de Secretário-Geral do Comissariado para as Minorias Nacionais e, mais tarde, na Cimeira de Istambul ter sido criada a Carta para a Segurança Europeia, a realidade atual evidencia um decréscimo de importância desta organização, como consequência do alargamento da OTAN e da UE. Pelo exposto, assistiremos, certamente, a um incremento de intervenções quer da OTAN quer da UE, cujos contornos em termos de conjunto e combinado decorrem diretamente das alterações que se têm verificado nesse sentido, nessas organizações e têm necessariamente reflexos nos seus aliados e membros.

### **(4) CPLP / Relações Bilaterais**

A CPLP que começou a sua atividade em 1996, em torno de áreas como, a social, cultural, económica, jurídica e técnico-científica, tendo em vista a afirmação e a divulgação da Língua Portuguesa, não descurando a promoção e a coordenação de atividades nas áreas em apreço tendo em vista o desenvolvimento dos respetivos povos, a partir de 2001, alargou a sua atividade à área de segurança e defesa.

No âmbito militar, nesta organização foi inevitável a aplicação do conceito “conjunto” por via dos programas de formação, em matéria de OAP e de ajuda humanitária, e de treino, através do Exercício FELINO.



Importa salientar que no âmbito das Relações Bilaterais com alguns desses países a cooperação técnico-militar (CTM) remonta a 1978.

### **c. Fatores endógenos**

Importa destacar como principal fator de influência interna o atual quadro legal de enquadramento das FFAA, com destaque para a Lei de topo, a Constituição da República Portuguesa (CRP) (AR, 2005), à qual se subordina a LDN (AR, 2009b), o Programa do XIX Governo Constitucional (PG XIX) (PCM, 2011) e o CEDN (RCM, 2003) em conformidade com o previsto no n.º 1, do art.º 4.º, da LDN (AR, 2009b). Assim sendo, é de referir no seu art.º 3.º o seguinte: *“a defesa nacional é igualmente assegurada e exercida no quadro dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado Português na prossecução do interesse nacional”*, facto que nos remete em termos de conceito “conjunto” para todo o enquadramento anteriormente feito no presente capítulo. Por sua vez, o PG XIX enfatiza esta questão, referindo, *“(…) – Aprofundar a participação ativa do nosso País em missões internacionais de carácter humanitário e de manutenção da paz. Quer no quadro nacional quer no contexto das organizações internacionais de que somos parte; (…) – Atribuir ao EMGFA o efetivo comando operacional; (...)”*. Duma forma mais específica, o CEDN refere no seu parágrafo 7.1. o seguinte: *“(…) Do ponto de vista da defesa nacional, Portugal, deve ter uma posição ativa e individualiada no espaço de defesa coletiva e de solidariedade que a Aliança representa. Isso implica, nomeadamente: (...) O dever de acompanhar os aliados perante novos desafios na ótica de mais atuação conjunta no plano nacional e segundo uma perspetiva estratégica de participação combinada, no quadro da Aliança (...)”*.

Também a LOBOFA (AR, 2009a), na alínea b), do n.º 1, do art.º 4.º, refere: *“(…) Participar nas missões militares internacionais necessárias para assegurar os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar, incluindo missões humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte; (...)”*.

Nas Leis Orgânicas, nos respetivos preâmbulos são feitas referências ao conceito “conjunto”, sendo que na LOEMGFA (DL, 2009d), podemos assinalar o seguinte: *“(…) direção da conceção, aprovação, ratificação e implementação da doutrina militar conjunta (...)”*. Nas Leis Orgânicas dos Ramos, sucede o mesmo; se usarmos por exemplo a da Marinha (LOMAR (DL, 2009c)) com carácter paradigmático, podemos assinalar o seguinte: *“(…) reformula-se a cadeia de comando operacional, tornando-a mais ágil e pronta ao acesso às forças e meios, sendo que o Comando Naval é reconfigurado em*



*Comando de Componente Naval, de modo a promover a sua articulação em permanência com o Comando Operacional Conjnto (...)*”.

Por conseguinte, em complemento ao que de certo modo já tinha sido referido anteriormente, são ainda de referir alguns fatores influenciadores de ordem interna, tais como:

- a grande instabilidade na condução do MDN após a Guerra Colonial, como por exemplo, em dada altura, seis ministros em sete anos, que se limitaram a adiar decisões, bem como a instabilidade do normativo legal, conforme ilustrado no Apêndice 5;
- constrangimentos orçamentais recorrentes e dificuldades legislativas crescentes na aquisição de equipamentos e sistemas militares.

#### **d. Fatores conjunturais**

Em termos conjunturais, em suplemento das alterações de ordem geopolítica e geoestratégica, relativamente recentes, como a “primavera Árabe”, Guerra Civil na Síria e a continuação do programa nuclear do Irão e da Coreia do Norte, assume especial relevo para Portugal a atual crise económica e financeira na zona Euro, que conduziu o país a uma situação de resgate financeiro por parte de três entidades, o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Central Europeu (BCE) e a Comissão Europeia (CE). O Memorando de Entendimento consequente do resgate em apreço, condiciona a atuação do Governo na prossecução das suas políticas não constituindo exceção a Defesa Nacional, provocando retrocesso nos caminhos anteriormente traçados e no reequipamento, formação e treino das FFAA, na sua ampliação para formas cada vez mais “conjuntas” de atuação, sendo que por essa via foram introduzidos fatores de perturbação relevantes em especial nos processos motivacionais associados à transformação e às reformas estruturais, tais como, o congelamento de fontes de financiamento na área do investimento e redução de orçamento de funcionamento, cujas consequências globais ainda é prematuro apurar. Salvo melhor opinião, tais constrangimentos constituem um impasse ou protelamento no tempo, em algumas áreas relacionadas com a aplicação do conceito “conjunto”, em especial no que concerne à modernização no âmbito da Logística do Material, e mesmo do Pessoal, nas áreas de Formação Internacional e Treino. A suborçamentação recorrente dos últimos anos relativa aos encargos de pessoal tem sido na atual crise suprimida através de verbas consignadas às atividades a que nos referíamos no parágrafo anterior, como evidencia a gestão interna dos Ramos.



#### **e. Síntese conclusiva**

As perturbações conjunturais, as alterações internas no quadro conceptual e legal nacional e as transformações relevantes nas organizações internacionais referidas, implicam um maior empenho no incremento de comportamentos que visem o desiderato de umas FFAA cada vez mais “conjuntas”.

Considera-se que, apesar de na atual conjuntura poderem ocorrer algumas dilatações temporais no âmbito dos aspetos mais tangíveis e mais dependentes de recursos financeiros, no âmbito dos aspetos mais intangíveis existem condições para se progredir em direção a um emprego militar cada vez mais conjunto das nossas forças militares onde se inserem a maioria das atividades seleccionadas como objeto da presente investigação, designadamente, a estratégia, a doutrina e o aprontamento, sendo que a respetiva análise se concluirá mais à frente no trabalho.

Consequentemente, pode afirmar-se com propriedade, que as perturbações conjunturais, as alterações internas no quadro conceptual e legal nacional, a alteração do papel das organizações internacionais e as alterações do ambiente internacional de segurança e defesa, torna necessário ampliar o emprego conjunto das forças militares.

Validamos assim a HIP 1 relativa à QD 1.



## **2. Aspetos limitativos de natureza estratégica, doutrinária e de aprontamento de forças.**

### **a. Contexto**

Partindo do enquadramento efetuado no Apêndice 3, importa salientar que a doutrina estratégica do governo aponta o caminho a seguir, associando, entre outros, os princípios ao conteúdo do CEDN.

### **b. Documentação estruturante das estratégias nacional e militar**

Iniciando a presente análise no período que se seguiu à Revolução do 25 de Abril de 1974 e ao inerente fim da Guerra Colonial, bem como à entrada em vigor da nova Constituição da República Portuguesa (CRP) em 25 de Abril de 1976, verifica-se que em matéria de defesa nacional – cujo acompanhamento sugere-se que seja realizado a partir de agora, através da área superior a azul claro, do diagrama temporal do Apêndice 5 –, a documentação estruturante das estratégias nacional e militar surgiu, pela primeira vez, parcialmente identificada, com as relações de precedência estabelecidas e com as suas funções definidas em termos genéricos, na Lei n.º 29/82, de 11 de dezembro, Lei da Defesa Nacional e das FFAA (LDNFA), que surge na sequência da revisão Constitucional de 1982 (Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro, que extingue o Conselho da Revolução. Na norma em apreço identifica-se numa posição de topo o Programa do Governo (n.º 3, do art.º 4.º, da LDNFA em apreço) onde, entre outras, é definida a política de defesa nacional, seguindo-se-lhe: o CEDN (art.º 8.º), documento determinante dos princípios reguladores das ações de defesa integral do Estado (estratégia total); o Conceito Estratégico Militar (CEM) (art.º 23.º), documento determinante dos princípios reguladores das ações de defesa militar do Estado (estratégia geral); as Missões Específicas das FFAA (MIFAS) (art.º 24.º), onde são definidas as orientações necessárias à atuação da Marinha, do Exército e da Força Aérea; o Sistema de Forças Nacional (SFN) (art.º 25.º), que indica os meios necessários ao cumprimento das MIFA e estabelece as medidas fundamentais à sua edificação, utilizando os recursos financeiros previstos na Lei de Programação Militar (LPM) (n.º 2 do art.º 26.º); o Dispositivo de Forças (DIF) (art.º 25.º), onde é definida a vinculação geográfica dos meios para o cumprimento das MIFA.

A atualização de todo este quadro legal inicial, foi acima efetuada na alínea c. do Capítulo 1. e que podemos complementar com um último diploma legal, de 29 de dezembro de 2011, a Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional (LOMDN) (DL, 2011), sendo que se pode constatar que não houve alteração na respetiva importância





hierárquica, importando, contudo, assinalar que a sequência CEM, MIFA, SFN e DIF, passou a ficar estabelecida no art.º 2.º da LOBOFA (AR, 2009a), a LDNFA passou a designar-se por LDN e a elaboração do CEDN, como aconteceu com o de 2003, passou a ser precedido por uma discussão alargada na AR, no âmbito das Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional (GOCEDN), conforme prescrito no n.º 3, do art.º 7.º, da LDN em vigor.

Presentemente, encontra-se em vigor o CEDN de 2003 (RCM n.º 6/2003, de 20 de janeiro), que é o terceiro após o 25 de Abril, sendo que os outros dois foram apresentados em 1985 (RCM n.º 10/1985, de 20 de fevereiro) e 1994 (RCM n.º 9/1994, de 4 de fevereiro). Contudo, tem-se conhecimento de que está a decorrer atualmente, a elaboração de um novo documento, com a designação de Conceito Estratégico de Segurança e Defesa.

Os sucessivos CEDN, atento o facto de consubstanciarem um exercício mental de elevada complexidade, e apesar de revelarem aperfeiçoamentos em termos qualitativos, têm apresentado, além das deficiências anteriormente apontadas, uma outra, que se pode considerar como principal limitação à obtenção de uma maior qualidade, e que consiste na incorporação de uma análise prospetiva desejável, apesar de se admitir que o ambiente onde os efeitos das opções estratégicas se fazem sentir estar em constante mutação. Por esse motivo, a formulação de conceitos deve de uma forma muito clara explicitar os objetivos a atingir e estar imbuída da flexibilidade necessária a fazer face a contingências de vária ordem.

As principais críticas ao CEDN atual podem ser sintetizadas nos seguintes termos:

- É um documento órfão, porque deveria ser precedido de um Conceito Estratégico Nacional (CEN);
- Deveria ser revisto periodicamente, eventualmente de quatro em quatro anos, sem prejuízo de revisões pontuais, quando justificado;
- Deveria ser mais específico, concentrando-se na formulação de linhas de ação claras para atingir os objetivos estabelecidos; ou seja, deveria assegurar uma ligação perfeita entre o planeamento de defesa e o planeamento de forças que lhe é consequente;
- Falta-lhe a análise de exequibilidade e de aceitabilidade, isto é, deveria ser precedido da verificação da existência de recursos para o tornar viável (Rodrigues 2002, pp. 165-166).

Não serão feitas apreciações do CEM (Estratégia Geral), que no essencial são semelhantes ao CEDN (Estratégia Total) por se tratar de matéria classificada, sendo que





prossegue os mesmos contornos que o anterior, em termos de falta de especificidade em relação à atuação conjunta das FFAA.

### **c. Estratégias particulares**

Importa, desde logo começar por assinalar que os Ramos, perante o caráter demasiado vago das estratégias hierarquicamente superiores, isto é a Estratégia Geral e Total, com base no princípio simples da ocupação dos espaços livres, vão fazendo os seus «trabalhos de casa», e ao longo dos tempos têm desenvolvido as suas Estratégias Particulares, sobretudo do tipo Operacional, Estrutural e Genética. Considerando que por razões de falta de espaço, apenas nos podemos focalizar na componente Genética, porque a encaramos como paradigmática para o nosso estudo, com algumas “nuances”, esta abordagem permite deduzir, se bem que em termos abstratos as outras duas componentes da Estratégia Particular, em especial a Operacional.

Para melhor ilustrar esta ideia, paradigmaticamente, vamos verificar o que tem sucedido na Armada ao longo dos tempos – cujo acompanhado sugere-se que seja realizado a partir de agora, através da área inferior a azul escuro, do diagrama temporal do Apêndice 5 –, sendo que é um Ramo com séculos de existência e que sobrevive em função dos meios que possui, tal como a Força Aérea, um Ramo muito recente, e mais modernamente com o Exército, não por não ter tal como a Marinha séculos de existência, mas pela sofisticação dos meios que passou a possuir. No código genético da Armada, desde sempre, tem existido a necessidade de, de uma forma sistemática desenvolver estudos tendo em vista a elaboração de planos de reequipamento, porque os navios possuem uma natureza muito perecível face à enorme agressividade do ambiente em que atuam quando bem mantidos duram, em média, trinta anos. Assim, quando se toma consciência da particularidade deste ramo, no que se refere ao tempo que decorre entre a identificação da necessidade de possuir um determinado tipo de meio naval e a respetiva materialização, como por exemplo sucedeu com os novos submarinos da quarta esquadilha, existe um hiato temporal da ordem dos vinte anos<sup>17</sup>. Assim, importa tomar boa nota de que, enquanto que os conceitos estratégicos se podem modificar quase instantaneamente, terá que ser consumido muito tempo antes da edificação plena de uma determinada capacidade singular, englobando os seus meios, a sua doutrina e a sua prontidão operacional (formação, treino e certificação), indispensáveis à concessão de

---

<sup>17</sup> Os atuais SSG levaram cerca de dez anos a serem construídos; os estudos prospetivos que duram em média um período de tempo semelhante, visam garantir a máxima relevância militar aquando da respetiva entrada ao serviço.



tangibilidade a tais conceitos estratégicos. O real significado da introdução de substanciais alterações dos meios de uma determinada capacidade é o de que tais meios só se projetam anos depois e que também, por esse motivo, a esses períodos correspondem determinados riscos militares, atento ainda o facto de existir uma correlação entre os tipos de meios e os prazos em que eles estão disponíveis. Assim sendo, na Armada, no desenvolvimento deste tipo de estudos, existe um “confronto” contínuo com o íntimo relacionamento entre os conceitos estratégicos, os respetivos níveis de ambição das capacidades singulares, e os riscos (tipos de meios versus meios financeiros, mais prazos de entrega; note-se que o tempo, surge aqui, afinal, como um importante meio).

A propósito dos riscos, mas noutra perspetiva, é importante atender a que, para um dado conceito estratégico previamente delineado, a fim de permitir alcançarem-se certos objetivos políticos, face a certa conjuntura estratégica, é o sistema de forças que proporcionará os meios necessários para implementar tal estratégia. Como é raro que haja total correspondência entre as necessidades e as disponibilidades em meios para as atingir, a margem de não correspondência é compensada por riscos que são assumidos. Quando os riscos atingem valores inaceitáveis e os recursos (materiais, financeiros e humanos) para melhorar as capacidades não se podem obter, devem ser reexaminados os objetivos estratégicos e, em consequência, alterado o sistema de forças e, portanto, os objetivos de força, tendo em vista a adequação do nível de ambição à realidade. Uma vez que os objetivos são tangíveis e os riscos são intangíveis, raras vezes é efetuado este reexame, isto é, existe normalmente relutância em alinhar a estratégia à realidade.

Uma das primeiras Estratégias Particulares Operacionais e Genéticas da Marinha de que sobreviveu à erosão do tempo, e de que existe testemunho histórico em trabalhos publicados pelos autores, é a do Almirante Pereira da Silva (Silva, 1909), cujo conteúdo, entre outros, pode ser estudado em detalhe numa obra recente do Professor António Telo (Telo, 1999, pp. 315-325).

Para concluir esta linha de raciocínio, em que os Ramos face à ausência e/ou carácter demasiado vago das Estratégias de hierarquia superior foram desenvolvendo as suas Estratégias Particulares, considera-se importante referir uma das Estratégias mais emblemáticas e recentes da Armada, de novembro de 1996, revista em 1998. Foi elaborada no âmbito do EMA e submetida a despacho direto do Ministro da Defesa Nacional, designadamente, a que se intitulava “Contributos para o Planeamento de Forças da Marinha”, em especial por já apresentar um Planeamento por Capacidades e ter sido



desenvolvida em termos de Adequabilidade, Exequibilidade e Aceitabilidade (AEA), propondo três soluções: Compromisso, Aceitável, e Redistribuído ou Teórico.

A este propósito, importa trazer novamente à colação a questão dos riscos, uma vez que a escolha por quem de direito de uma das três soluções acima referidas, implica necessariamente a assunção por essa entidade dos riscos que lhes seja inerentes caso não corresponda à solução que permita edificar completamente o sistema de forças aprovado. Assim sendo, a razão deste tipo de estudo assenta meramente na necessidade de proporcionar a quem decide mais opções, conferindo assim, maior flexibilidade ao processo de decisão, sem contudo escamotear as responsabilidades inerentes aos riscos em causa, caso os haja, e que fique bem claro em que nível é que se situa. Na Marinha estes estudos passaram em 2005, pelas designações de Diretivas Operacionais, Estruturais e Genéticas, sendo atualmente considerados Paradigmas no âmbito da Documentação Estruturante da Estratégia Naval – no Anexo A apresentamos um estrato da Estratégia Particular Naval (Conceito Estratégico Naval (CEN) de 2005) e na Figura n.º 2, a evolução da sua gestão –.

#### **d. Contextualização doutrinária**

Ao contrário do passado, em que as operações estavam planeadas para um espaço geográfico bem definido contra um inimigo que se podia avaliar com rigor e com um estilo de combate, cujo fim era infligir o máximo grau de destruição, agora e no futuro as operações ocorrerão em qualquer parte, contra um inimigo mal definido, com objetivos de campanha imprecisos, suscetíveis de mudar com o tempo.

Esta situação é que ilustra a necessidade de ter forças adaptáveis e capazes de uma reconfiguração durante a campanha, ultrapassando barreiras antigas e partilhando uma doutrina comum baseada nos princípios universais, mas que, à partida, não tem soluções operacionais pré-concebidas. É este o novo desafio.

Abordaremos de seguida as principais evoluções no campo da doutrina<sup>18</sup> nas organizações internacionais mais importantes e a nível nacional.

#### **(1) ONU**

Embora não se possa falar em doutrina propriamente dita, esta organização já criou e aprovou o *United Nations (UN) Peacekeeping Training Material* (distribuído em CD) para apoiar os estados-maiores nacionais na preparação de indivíduos e unidades para OAP

---

<sup>18</sup> Ver Apêndice 7;



de modo a garantir o treino comum. Foca cinco assuntos: Treino para OAP; Observadores Militares; Polícia Civil; Logística e Apoio Médico (Rodrigues, 2003b, pp. 28-29).

É apresentado como de aconselhamento estratégico em assuntos da ONU, procurando lembrar algumas especificidades e informando que não substitui a doutrina nacional (idem, 29).

A importância deste assunto está relacionado com o facto da ONU não dispor de forças militares, pelo que conta com forças militares de Organizações Internacionais ou Nacionais, que se disponibilizem para as OAP e Operações Humanitárias. Se por exemplo se tratarem de forças da OTAN ou da UE ou de Países membros dessas organizações, naturalmente utilizarão as respetivas doutrinas que se enquadram no âmbito de uma atuação conjunta, como já foi referido e que a seguir se complementará.

## **(2) OTAN**

O *Allied Joint Operations Doctrine Working Party* (AJOD WP) foi criado por diretiva do Comité Militar (CM), tendo tido a sua primeira reunião em setembro de 1995, com a missão de proceder à criação de doutrina OTAN para operações conjuntas e combinadas, ao nível operacional (ibidem).

Em 1996, como já referimos, a OTAN institucionaliza o conceito de CJTF, e o AJOD WP reúne já com três painéis – doutrina, terminologia e hierarquia, ficando estabelecido que a Publicação Conjunta Aliada, AJP-01, seria a publicação doutrinária hierarquicamente mais elevada e que deveriam ser elaboradas publicações de acordo com a distribuição funcional de um comando conjunto OTAN. Após análise de todas as publicações, para apreciação se tinham aplicação conjunta, estas foram divididas em três grupos : *Capstone* (AJP-01) e *Keystone* (AJP-1 a AJP-9); *Supporting Joint Doctrine* – publicações conjuntas mais específicas e *Joint Applicable Doctrine*, que apesar de não serem conjuntas interessa considerar no planeamento de operações conjuntas (Moura, 2010, pp. 6-8).

O AJP-01 foi publicado para ratificação, em fevereiro de 1997, e na sequência daquela publicação e no nível inferior foram elaboradas publicações relativas às Informações (AJP-2); às Operações (AJP-3); à Logística (AJP-4) e à Cooperação Civil-Militar (AJP-9 – CIMIC). Decorrente destas publicações tem sido elaborada doutrina de apoio conjunto, salientando-se a elaboração de publicações doutrinárias, em áreas completamente inovadoras, nomeadamente o AJP-3.4 – Non Artº 5º – *Crisis Response Operations* (Rodrigues, 2003b, p. 30)..



Com a criação deste sistema hierarquizado existe a necessidade de harmonizar as várias publicações de doutrina, uma vez que ao serem elaborados por diferentes grupos de trabalho foram detetadas muitas discrepâncias. Como exemplo pode-se referir a necessidade de se proceder à harmonização do AJP-01(B) com o AJP-3 (idem).

Inicialmente, para fins de planeamento foram criados os *Guidelines for Operational Planning* (GOP), e o *Exercise Planning Guide* (EPG) (ibidem). Contudo, importa realçar que recentemente o GOP, foi ultrapassado pelo *Comprehensive Operations Planning Directive* (COPD).

### **(3) UE**

A UE aproveitou muito dos trabalhos realizados pela União Europeia Ocidental (UEO) e atualmente já tem um considerável número de conceitos, aprovados pelo Comité Militar da UE (CMUE), para operações de gestão de crises lideradas pela UE, cuja lista entre outros, *EU Concepts Executive Summary; Military Strategic Planning Concept; Military Command and Control Guidelines; Framework Nation Concept* (ibidem);

A DIPLAEM do EMGFA / EMC, coordena todas as atividades relacionadas com a OTAN e a UE, com a colaboração dos ramos no processo de aprovação destes conceitos. “*Após a revisão do texto do AJP, a mesma é distribuída na forma de “ratification draft”*” e a Repartição de Doutrina Militar Conjunta, Organização e Métodos da DIPLAEM “*consulta os Ramos sobre o conteúdo da publicação*” (Moura, 2009, p. 19; Entrevista: Cor INF José Abraços).

### **(4) Ramos**

Para tipificar apenas em torno de um dos Ramos, sendo certo que é da responsabilidade exclusiva do Chefe do Estado-Maior da Armada, por exercer o comando completo da Marinha, a definição da política naval, como a seguir se clarificará, deve ser coerente com os conceitos e com a doutrina naval.

Ao ex ISNG, que desenvolvia atividade de investigação científica, competia os estudos concetuais e doutrinários nos seus aspetos predominantemente teóricos e permanentes, nomeadamente nos mais intimamente relacionados com as disciplinas incluídas nos programas dos cursos, de modo a criar, em toda a Marinha, homogeneidade de linguagem e de interpretação dos conceitos.

Ao EMA, entre muitas outras tarefas e responsabilidades, compete estudar e propor os conceitos e a doutrina que permitirá a concretização da política naval, merecendo especial relevo a que é definida nas diversas fases de planeamento, a nível estratégico e



operacional.

Embora não se possa estabelecer uma fronteira perfeitamente definida entre as responsabilidades dos dois organismos, neste campo, pode dizer-se que o Instituto deveria concentrar-se nos aspetos básicos, formativos e mais permanentes dos conceitos e da doutrina, enquanto que ao EMA competiria o estudo e desenvolvimento dos aspetos conjunturais, orientadores e mais relacionados com a concretização da política naval formulada.

Os dois campos de ação são complementares e tinham que se desenvolver em paralelo, em cooperação e com humildade, pois nenhum colheria os *louros da descoberta da verdade* ou da *adivinhação do futuro*.

No entanto, ambos podiam proporcionar um melhor conhecimento do mundo em que vivemos e podiam melhorar os instrumentos postos à disposição do CEMA, de modo a permitir-lhe mais fundamentadas, corretas e adequadas decisões.

Porém, mesmo o ex ISNG não estava muito disponível para a atividade de investigação e de análise desinserida da sua missão de ensino, formação e informação. O empenhamento de todos os seus elementos no cumprimento do pesado programa de cursos de curta duração, o escasso número e a instabilidade de docentes e ainda a curta permanência de discentes no Instituto, não deixava muito tempo para um trabalho de investigação responsável e profícuo.

É o reconhecimento geral de factos como este, em diferentes estruturas e diferentes níveis que tem contribuído para a criação de muitos Institutos de Análise, de Centros de Reflexão, de Gabinetes de Assessores ou de Estudos, nos mais diversos ambientes.

Na Marinha, para resolver este problema, criou-se o Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia (GERE), em 1 de julho de 1999, complementando o EMA em matéria de Estratégia, mas em 29 de janeiro de 2007, com o fim do ISNG houve necessidade de acrescentar os conceitos e a doutrina naval desenvolvida por aquele órgão, sendo que o alterou para Grupo de Estudos e Reflexão Estratégica (GERE). O trabalho produzido tem sido notável, fazendo evoluir a doutrina e estratégia naval a um nível de excelência, apenas com paralelo no que de melhor se produz nesta área no mundo e que está bem patenteado na documentação produzida pela Marinha a partir de 2011 – Cadernos Navais –, concorrendo obviamente para a excelência das FFAA e da Defesa Nacional e cuja evolução em matéria de gestão é evidenciada no Anexo A, Figura n.º 2.



## **(5) Nacional**

As FFAA Portuguesas têm acompanhado o desenvolvimento doutrinário da OTAN, após o despacho nº 14/CEMGFA/98, de 10 de setembro, - Grupos de Trabalho (GT) Responsáveis pelo Desenvolvimento da Doutrina Conjunta, compostos por delegados dos três Ramos, coordenados por um representante do EMGFA, incumbindo à ex Divisão de Operações do EMGFA coordenar todos os GT, de modo a obter posições concertadas. Este despacho considera aquela doutrina como nacional (ratificamos e implementamos as publicações), complementada, onde necessário, por diretivas do CEMGFA (Rodrigues, 2003b, p. 31).

O processo anteriormente referido não teve uma evolução favorável, passaram-se cerca de 15 anos desde a criação dos GT e podemos afirmar com propriedade que, *“não existe doutrina operacional aprovada, em Portugal, apesar da sua indiscutível necessidade, plasmada no CEM e nas MIFA. A publicação de legislação, em 2009, referente à organização da estrutura superior das FFAA, que atribui responsabilidades concretas, ao CEMGFA e ao Conselho de Chefes de Estado-Maior, nas questões da Doutrina Militar Conjunta e da Doutrina Militar Conjunta da Aliança, abre uma janela de oportunidade para organizar um Sistema de Desenvolvimento de Doutrina Militar Conjunta coerente e reanimar o processo de ligação à Doutrina Militar Conjunta da Aliança”* (Moura, 2009, p. 22).

Em várias entrevistas recentemente realizadas no EMGFA/EMC/DIPLAEM, com destaque em especial para o MGen. Faria Menezes, está prevista para breve uma diretiva que visa adotar como Doutrina Nacional Conjunta a Doutrina da OTAN, sem qualquer tradução, sendo que as adaptações a efetuar visam apenas fazer face às questões dimensionais. Assim sendo, em matéria de doutrina meramente operacional a questão fica, por ora solucionada. Contudo em matéria de conceitos e doutrina com a tipologia referida atrás, a propósito do ex ISNG e da Marinha, considera-se que o IESM através do Centro de Investigação de Segurança e Defesa (CISDI) tal como o ex ISNG podem desenvolver trabalho muito valioso nessa área conforme se verificou no passado, no caso particular da Marinha. Importa acrescentar que quer no âmbito da estratégia, quer no âmbito da doutrina não existe no IESM / CISDI registos de que tenham havido solicitações do EMGFA para desenvolvimento de trabalhos com as características em apreço.

Por fim, mas não menos importante, não existindo mais nenhuma entidade de reconhecido mérito no desenvolvimento de estudos de História Militar com as





características da Academia de Marinha, carecendo as FFAA Portuguesas de uma obra, entre outras, do tipo da que existe nos EUA e já referida, como é o caso da de Roger A. Beaumont, *Joint Military Operations. A short history* (Beaumont, 1993), existe a convicção pela qualidade e pela excelência dos trabalhos que esta entidade tem vindo a realizar, que haveria condições para uma obra nacional da mesma índole, a bem da aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA Portuguesas, e constituindo um contributo valioso para a área da estratégia e da doutrina nesse campo e noutros do âmbito militar em geral ou dos outros ramos, funcionando como órgão de coordenação da História Militar de entidades congéneres, passando, salvo melhor opinião, para a dependência direta do EMGFA.

#### **e. Aprontamento de forças militares conjuntas**

O treino das forças nos últimos anos ao nível dos Ramos tem evoluído para padrões OTAN com algumas “nuances” que apenas são limitadoras no âmbito de uma credibilização plena dos respetivos sistemas (falta harmonizar a certificação conforme o MC 477 em todos os Ramos à semelhança do Exército), podendo afirmar-se o seguinte:

- *“Os Ramos das FFAA Portuguesas desenvolvem métodos autónomos para avaliação e certificação das suas forças, unidades e destacamentos que preparam para participar em forças multinacionais;*

- *O processo de certificação OTAN para as NRF é possível de ser adaptado sem grandes alterações à avaliação e certificação de forças e unidades nacionais;*

- *Deve existir uma entidade coordenadora a nível nacional dos processos de avaliação e de certificação de forças ou unidades a empenhar em forças multinacionais para que seja potenciado o seu desempenho.”* (Cunha, 2008, p. I-1)

A existência de mais oportunidades de treino conjunto anuais, conjugadas com pequenas melhorias a nível do EMGFA resolve as limitações acima referidas podendo-se afirmar com propriedade, no que se refere à prestação das forças militares conjuntas nacionais no âmbito internacional, sendo da máxima relevância citar, subscrevendo, o resultado da investigação que se analisou, como se segue:

*“ A existência de uma única entidade certificadora nacional para as FFAA Portuguesas contribuirá para credibilizar o sistema de certificação nacional, para a uniformização de procedimentos, e para o desenvolvimento de doutrina nacional sobre avaliação adaptada à realidade nacional e que complementa a doutrina OTAN já existente e que já é utilizada pelos Ramos. No entanto, a avaliação efetuada às forças deverá ser*





*conduzida pelo respetivo Ramo, através do Departamento de Treino, Avaliação e Certificação (DTAC<sup>19</sup>) do seu Comando Operacional. Apenas nos casos de forças conjuntas a avaliação deverá ser conduzida pela Repartição de Avaliação e Certificação do EMGFA, que se reforçará com meios humanos dos DTAC dos Ramos envolvidos. Desta forma, com um total envolvimento do EMGFA durante o processo de certificação, e responsabilidade do CEMGFA pela certificação, reunir-se-ão as condições para que exista um incremento no grau de operacionalidade, nomeadamente decorrente de um melhor aprestamento das forças a integrar forças internacionais” (idem).*

Afigura-se, assim, óbvio que com pequenos incrementos desta natureza, as forças militares conjuntas nacionais em situações de emprego autónomo saem deste processo também beneficiadas.

Apesar de se ficar com a convicção que o aprontamento das forças a nível dos Ramos tenha corrido bem, o mesmo não sucede quando se trata do aprontamento conjunto aonde um dos denominadores comuns, como não podia deixar de ser, é a doutrina. Contudo, considera-se que mesmo neste campo, seguir-se-ão necessariamente desenvolvimentos que serão abordados a seguir, em linha com tudo o que precede, que acabarão por minimizar os problemas mais complexos, desde logo um entendimento comum aos três Ramos em matéria de planeamento de defesa e consequente planeamento de forças que implica a adoção comum de um conceito de capacidade, assim haja vontade política, enformando um conceito doutrinário comum, já acordado ao nível dos Ramos nos seguintes termos (EMGFA, 2011):

*“A definição do conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de tarefas operacionais ou efeito que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade (DOTMLPII), entre outras” (idem).*

*“Neste âmbito, importa desde já definir as Áreas que irão enquadrar as Capacidades que são requeridas às FFAA para o adequado cumprimento das missões que lhes são atribuídas. Por razões de coerência com as Alianças, a fim de sustentar o planeamento, devem ser consideradas as seguintes Áreas de Capacidades: Comando e Controlo; Combate; Informações, Vigilância, Aquisição de Alvos e Reconhecimento*

---

<sup>19</sup> A designação DTAC trata-se de uma designação genérica, por exemplo na Marinha é Centro Integrado de Treino e Avaliação Naval.



(ISTAR); *Mobilidade e Projeção; Sustentação; Sobrevivência e Proteção; e Ação do Estado.*”

*Como se afigura adequado, o EMGFA deve continuar, tal como no modelo anterior, a constituir-se como Entidade Primariamente Responsável (EPR) para análise e consolidação, considerando a eventual integração das propostas que venham a ser apresentadas pelos Ramos” (Veloso, 2012, p. 17).*

Por via do que tem sido referido, serão conseqüentemente dados passos muito importantes em matéria de interoperabilidade, como uma das oito componentes mais importantes das capacidades em matéria de aprontamento, porque a sua verificação decorre da certificação das restantes, atentos os quesitos seguintes:

- *“o quadro conceptual da doutrina OTAN constitui a melhor referência para a interoperabilidade;*

- *a estrutura organizacional da Defesa Nacional e das FFAA, prevista nas propostas de LDN e LOBOFA, possibilita a execução de todas as ações destinadas a incrementar o nível de interoperabilidade das FFAA;*

- *as vulnerabilidades identificadas na interoperabilidade do SFN-COP podem ser progressivamente eliminadas, à custa de uma adequada articulação político-militar, de um rigoroso planeamento de forças e da ação de comando” (Santos, 2009, .Apd 2-1).*

De certa forma enfatizando e continuando a subscrever os trabalhos minuciosos e extremamente exaustivos de investigação já realizados em matéria de treino, avaliação e certificação, bem como de interoperabilidade como elemento agregador das outras sete componentes das capacidades na aceção do aprontamento de forças conjuntas, por via da adoção doutrinária de capacidade acima referida, sem qualquer reserva, caminhar-se-á para além do aprontamento e garantir-se-á uma clara melhoria de prestação por via da interoperabilidade no emprego da Componente Operacional do SFN, quando em cenários de atuação conjunta nos seguintes termos:

*“Paralelamente com a continuação da implementação dos mecanismos de normalização e participação nos processos de avaliação e desenvolvimento da interoperabilidade na OTAN, o nível de interoperabilidade das forças e meios do SFN-COP pode ser continuamente incrementado, através de rigorosos planeamentos de forças e operacional e da afetação dos recursos necessários à edificação das capacidades militares. A definição de uma política de interoperabilidade e a criação de uma estrutura funcional, destinada à coordenação das atividades de normalização no seio da Defesa*



*Nacional e das FFAA, podem constituir-se como promotores da interoperabilidade”* (ibidem).

#### **f. Síntese conclusiva**

Conforme referido na alínea c., do presente Capítulo, se bem que de uma forma paradigmática, tendo-se passado em revista esta matéria apenas na Armada, não tendo sido exaustiva por razões de tempo e espaço, o carácter vago das Estratégias de nível superior às Particulares têm-lhes conferido amplas liberdades ao nível Operacional e Genético, que até há relativamente pouco tempo tem limitado maiores avanços na aplicação do conceito “conjunto” às FFAA Portuguesas como um todo, no âmbito em apreço. Assim sendo valida-se a HIP 2 relativa à QD 2.

No que se refere à doutrina conjunta, considerando o Trabalho de Investigação de Rui Moura, Doutrina Militar Conjunta, que se considera exaustivo e aprofundado e cujas soluções seriam um bom caminho a seguir, a realidade aponta para uma situação em que apesar dos GT do EMGFA já com cerca de 15 anos, poucos progressos foram feitos neste campo, o que, apesar de se tratar de uma análise muito subliminar configura uma situação muito semelhante como adiante se evidenciará, à que se viveu nos EUA, neste caso por questões de rivalidade entre os Ramos. Importa acrescentar que quer no âmbito da estratégia, quer no âmbito da doutrina não existe no IESM registos de que tenham havido solicitações do EMGFA para desenvolvimento de trabalhos deste tipo.

De qualquer modo, conforme referido na alínea d. (4), do presente Capítulo, se bem que de uma forma paradigmática, tendo-se passado a escrito esta matéria apenas na Armada, não tendo sido exaustiva por razões de tempo e espaço, bem como por se tratar de matéria amplamente analisada em diversos documentos utilizados na presente investigação<sup>20</sup>, a autonomia de desenvolvimento da doutrina nos Ramos tem sido total, o que até há relativamente pouco tempo tem limitado maiores avanços na aplicação do conceito “conjunto” às FFAA Portuguesas como um todo, no âmbito em apreço. Assim sendo, valida-se a HIP 3 relativa à QD 3.

Apesar dos Ramos terem sistemas de Treino, Avaliação e Certificação diferentes, ficam muito próximo da standardização exigida pela OTAN, o que valida a HIP 4 relativa à QD 4. Contudo, conforme também analisado, com um pequeníssimo incremento (certificação conforme o MC 477 em todos os Ramos semelhante ao Exército) a certificação ficaria harmonizada, sendo o problema principal o aprontamento conjunto, que

<sup>20</sup> No IAEM: ME-20-76-04; NC 20-77-01 (Silva, 2003, pp. 11-12) ou a coleção de PDE do CID, em Évora.



exige mais treino e mais esforço de normalização, apesar de o incremento da interoperabilidade ter de chegar, incontornavelmente, pela via política, através da disponibilização dos recursos necessários à edificação futura das capacidades, conforme anteriormente referido em termos de componentes de capacidade. Assim sendo, podemos adiantar que, quer pela disponibilização de recursos financeiros adequados, quer pela criação de um controlo centralizado, pode-se alimentar expectativas muito promissoras, mesmo para forças conjuntas nacionais autónomas.



### **3. Análise dos fatores estratégicos, doutrinários e de aprontamento nos EUA**

#### **a. Contexto**

Num passado recente, nas FFAA dos EUA, podemos identificar num nível de maior importância relativa, três grandes áreas de atividade distintas, em que os três ramos das FFAA cumpriram com as suas responsabilidades com muito pouca cooperação entre si, ou seja, sem que houvesse uma ação conjunta de dois ou mais ramos. As áreas, que serão a seguir analisadas em detalhe, são a formulação da estratégia militar, o desenvolvimento de uma doutrina conjunta, o desenvolvimento e implementação de treino, a avaliação e certificação conjunta das forças militares, tendo em vista o seu emprego conjunto.

#### **b. A formulação das estratégias particulares, operacionais e genéticas.**

Iniciando a nossa análise na administração Reagan, verificamos que nos últimos anos da Guerra Fria (CW), era muito acentuada a predominância das estratégias particulares, operacionais e genéticas dos ramos. Se considerarmos como exemplo a “Estratégia dos 600 Navios” do Secretário da Marinha, John Lehman, verificamos que essa estratégia provocou comportamentos caracterizados por uma intensa competição (Locher III, 1985)\ entre os ramos em termos de disputa por recursos, devido ao facto de implicar uma escalada horizontal em matéria de obtenção dos recursos necessários à sua execução.

Posteriormente, em períodos distintos da fase de transição do pós CW (administração Bush – 1988-92; Clinton – 1992-96) é possível identificar algumas influências que impuseram um término à época de predomínio dos ramos relativamente à formulação de múltiplas e muitas vezes incompatíveis estratégias particulares, operacionais e genéticas dos ramos. Tais influências acabaram com um dos mais relevantes limitadores à reestruturação das FFAA, tendo em vista torná-las mais conjuntas, bem como um dos mais importantes incentivadores da competição entre os ramos.

A primeira grande influência ocorreu durante a administração Bush, com a publicação em 1991, de uma estratégia militar conjunta (Powell, 1992), não classificada, desenvolvida por uma equipa do Pentágono, liderada pelo Secretário da Defesa, Dick Cheney e pelo General Powell, constituindo-se assim como a primeira estratégia militar supra ramos da história americana. Tratou-se de uma estratégia pós CW centrada em cenários regionais de guerra convencional em que as operações militares eram conduzidas por um Comando-chefe (CINC) conjunto. Esta estratégia foi desenvolvida em conjugação com o racional estratégico de edificação da força militar de base da administração Bush e como justificação da necessidade dessa força. Assim, tratou-se mais de uma estratégia de



edificação de forças para legitimar a primeira fase da desmobilização pós CW, do que propriamente uma estratégia militar de guerra, sendo no entanto a que foi aplicada na sua quase totalidade para a preparação do plano de campanha conjunto da GW. Contudo, em consonância com o aspeto que pretendemos demarcar, esta estratégia serviu de base para o planeamento e programação da obtenção de meios pelo Departamento da Defesa (DoD), suplantando assim as anteriores estratégias individuais dos ramos.

A segunda influência consistiu no sucesso das operações conjuntas na GW, consubstanciando-se numa ascendência bastante poderosa contra as estratégias de guerra individuais dos ramos. Esta guerra foi conduzida quase na totalidade como uma operação coligada, incorporando forças americanas totalmente organizadas e comandadas por uma estrutura unificada, tendo deixado poucas dúvidas, de que as operações individualizadas dos ramos passaram a ser memórias do passado, tal como as inerentes estratégias de guerra individuais dos ramos. As sinergias devastadoras criadas no teatro de operações por via de uma cuidada integração e orquestração dos módulos de forças estritamente necessários de cada um dos ramos, acabaram por contar toda a história da guerra em apreço (Atkinson's, 1993)<sup>21</sup>.

Para o povo americano o sucesso é um imperativo. A Operação Tempestade no Deserto demonstrou de forma conclusiva aos americanos, que a edificação de umas FFAA extremamente onerosas, durante o período da CW, se materializou nas FFAA mais capazes e mais avançadas tecnologicamente do mundo. Foi com essas FFAA, sob a liderança do General Norman Schwarzkopf's e da sua estrutura de comando unificado, por via de uma integração competente das forças, que os EUA obtiveram uma vitória arrebatadora na guerra, com muito poucas baixas. Foi neste momento da história dos EUA que se criou a crença incontornável nos seus líderes civis e militares de que deixou de fazer sentido a ideia de individualizadamente os ramos solicitarem aos representantes do povo americano a obtenção de recursos para o quer que seja, exceto a edificação de capacidades utilizáveis em operações conjuntas.

Com o decurso do tempo e com as sucessivas mudanças de administrações, os ramos voltaram, em 1993 e 1994, a publicar as suas estratégias individualizadas com o intuito de defenderem as suas missões e tarefas, como os casos das estratégias do Exército – “A Guerra Terrestre no Século XXI”, dos Fuzileiros e da Marinha - “A Partir do Mar” e da

---

<sup>21</sup> Apesar de existirem muito boas análises e relatos da GW, esta obra, salvo melhor opinião, pela sua abrangência e detalhe, na opinião do signatário, situa-se entre uma das melhores atualmente publicadas.



Força Aérea – “Presença Global”. Não restam dúvidas de que os ramos fizeram este trabalho em antecipação ao trabalho programado para 1994 e 1995 pela Comissão do Congresso de Missões e Tarefas Militares (RMC).

Ainda assim, é de salientar as diferenças relevantes existentes entre estas últimas estratégias e as que eram levadas a cabo no período inicial da CW, dado que qualquer uma delas aceita a execução das responsabilidades nucleares dos respetivos ramos sob o comando da estrutura de comando conjunto, a qual é normalmente complementada e integrada com capacidades dos ramos. Nestas últimas estratégias o conceito conjunto, considerado em termos de uma nova estratégia de guerra, passou a ser um delimitador que circunscreve bastante o âmbito da competição entre os ramos relativamente à disputa pela obtenção dos orçamentos e dos programas, pelo que a competição inter-ramos deixou de dizer respeito à concretização de estratégias militares mutuamente exclusivas entre os ramos tal como acontecia nos primeiros anos da CW. Atualmente, considerando que existe um lato consenso em torno de uma estratégia de projeção de força conjunta como resposta a contingências de índole regional, os ramos competem pelas formas alternativas, em termos de eficácia e eficiência, como podem contribuir para essa estratégia comum. Assim sendo, esta nova tipologia de competição entre os ramos proporciona aos líderes civis do Pentágono e do Congresso uma excelente oportunidade para maximizarem o retorno do investimento, feito com o dinheiro dos impostos, em matéria de defesa e aumentarem a eficiência militar.

### **c. O desenvolvimento de uma doutrina conjunta**

As doutrinas militares são úteis e importantes para as FFAA, derivando a sua importância de dois factos:

*“- pelo seu carácter dissuasor, defensivo ou ofensivo, a doutrina afeta a intensidade e a probabilidade das guerras e da corrida aos armamentos;*

*- através da apropriação militar e política dos meios empregues, a doutrina militar afeta a segurança do estado que a possui”* (Posen, 1986, pp. 15-16).

Importa ainda salientar que, *“os estados podem ser afetados negativamente pela sua doutrina militar em várias circunstâncias, tais como por exemplo, se a doutrina militar não estiver integrada com os objetivos políticos da grande estratégia do estado, ou se por exemplo, não é suficientemente inovadora para a dinâmica competitiva do ambiente de segurança em que o estado está inserido, etc.”* (ibidem, p. 16). *“Na história dos EUA*





*uma doutrina inapropriada, em particular da parte do exército americano, contribuiu diretamente para a derrota americana na Guerra do Vietnam” (Locher III, 1985).*

*“Em tempos históricos, o desenvolvimento da doutrina tem sido matéria do domínio exclusivo dos Ramos, pelo que não constitui surpresa que cada um dos Ramos execute a doutrina de forma diferente. Num dos extremos está a Marinha que usa um “processo conduzido a partir dos navios da esquadra, de baixo para cima (“bottom-up”) se bem que fragmentado”, no outro extremo está o Exército, que tem sido sempre uma organização conduzida de cima para baixo (“top-down”) e que encarrega as Escolas do Ramo e até os seus Comandos Militares de maiores dimensões, de proceder ao desenvolvimento da doutrina. Como se pode constatar houve sempre muito pouca motivação para a criação de doutrina conjunta até que esta lacuna se tornou dolorosamente óbvia como aconteceu em Granada, no Líbano e na operação “Desert One”, onde essas doutrinas dos Ramos sem qualquer correlação constituíram o principal impedimento ao sucesso das operações conjuntas, então levadas a acabo” (ibidem). Acresce que ao nível político americano constatou-se que a falta de ênfase colocada na figura do “Joint Chiefs of Staff (JCS)” no âmbito da doutrina conjunta, significava que o predomínio da doutrina dos Ramos afetava o pensamento operacional. Este facto constituía um grave problema, porque existem diversos Ramos, cada um com uma abordagem diferente das operações militares, sendo que verificou-se que quando as forças militares americanas agem de forma conjunta, as doutrinas dos Ramos entram em colisão.*

O desenvolvimento da doutrina conjunta do pós CW e do seu ensino através do sistema conjunto de Formação Profissional Militar (PME) foi implementado através da legislação Godwater-Nichols de 1986 (GNA, 1986, p. 1008). Esta legislação, pela primeira vez atribui ao *Chairman of the JCS* (CJCS) a responsabilidade singular e a autoridade para proceder ao desenvolvimento de “doutrinas para o emprego conjunto das FFAA Americanas” (ibidem). Com o decorrer do tempo, essa autoridade facilitou a expansão do “*Joint Staff (JS)*”, em particular do J-7 (“*Operational Plans and Interoperability Directorate*”), e em 1987, a criação do Centro de Doutrina Conjunta (JDC) em Norfolk, Virgínia. A criação destas duas instituições, que passaram a utilizar um processo de cima para baixo (“*top-down*”) para o desenvolvimento e revisão da doutrina conjunta, evidenciaram os interesses dos Ramos em áreas comuns.

Em 1993, a Marinha e a Força Aérea criaram os seus próprios centros para desenvolvimento de doutrina na Base Naval de Norfolk e na Base Aérea de Langley, na





Virgínia, respetivamente (o Exército durante décadas manteve um comando para treino e doutrina na mesma zona - Fort Monroe, Virgínia).

Posteriormente, (1994), foi criado o Centro Conjunto de Combate (JWC) em Fort Monroe, que absorveu as atividades do anterior Centro de Guerra Conjunta da Florida e do então recentemente criado Centro de Doutrina Conjunta, concluindo-se assim, nessa altura, a criação de instituições conjuntas para o desenvolvimento da doutrina conjunta e para a elaboração dos procedimentos de treino conjunto e a sua respetiva integração.

Com estes novos processos foi possível realizar um trabalho muito significativo, e cerca de 1993, *“tinham sido concluídos vários documentos fulcrais (“capstone”) da doutrina conjunta, e cerca de outras 200 publicações da mesma doutrina, estando algumas ainda em desenvolvimento”* (JFQ, 1993, pp, 112-113). A implementação desta atividade implicou alguns problemas, que ainda carecem de solução. *“Falta completar o processo global à luz de padrões mais exigentes, designadamente, a sua integração com a pesquisa histórica das operações conjuntas e a incorporação de lições aprendidas”* (Doughty, 1993, pp. 40-47). Por outro lado, tem sido lento o processo de desenvolvimento de novos conceitos de operações conjuntas devido à necessidade de efetuar simulações para que a sua avaliação reflita com precisão a guerra conjunta. Além disso, outra dificuldade advinha do facto dos escritores da doutrina conjunta estarem colocados maioritariamente nos respetivos Ramos, uma vez que as novas instituições conjuntas não estavam guarnecidas em termos de pessoal para suportar um trabalho de tal envergadura. Esta situação foi permitindo aos Ramos provocar atrasos ou simplesmente não concluírem o desenvolvimento de doutrinas com as quais não tinham qualquer afinidade de interesses, resultando como que uma forma passiva de retardar o desenvolvimento da doutrina conjunta em determinadas áreas selecionadas segundo os respetivos interesses.

*“O processo também criou vários casos de conflitos reais entre os Ramos acerca do conteúdo das novas doutrinas de guerra conjunta. A este propósito, basta referir que muitas dessas situações derivam daquelas que sucederam no final da década de quarenta, se bem que agora atualizadas para as modernas capacidades militares. Tais situações incluem, designadamente, o Comando Conjunto da Componente Aérea (JFACC), abrangendo questões diversas, referindo-se, a título exemplificativo: o modelo e a autoridade do JFC para integrar as capacidades da Força Aérea e da Marinha/Fuzileiros, bem como a entidade a designar pelo JFC para conduzir uma campanha de interdição do campo de batalha e quais os meios a escolher. Não obstante a existência de conflitos como*



*os referidos, importa realçar que os mesmos ocorreram no âmbito do atual enquadramento já totalmente aceite de se passar a utilizar um JFC nas operações militares conjuntas. A competição entre os Ramos no âmbito do desenvolvimento da doutrina conjunta progrediu para uma nova arena muito mais circunscrita, onde o enfoque passou a ser a forma como apoiar um comandante conjunto no cumprimento da sua missão. Para qualquer pessoa familiarizada com as experiências de guerra americanas, estamos em presença de um progresso efetivo na direção do emprego militar conjunto” (Leurs, M., 1994, pp. 111-115) (Tradução e adaptação do autor).*

**d. O desenvolvimento e implementação de treino, avaliação e certificação conjunta das forças militares tendo em vista o seu emprego conjunto**

Treinar forças para o combate e avaliá-las para assegurar que os padrões de treino foram atingidos e mantidos é uma das mais importantes responsabilidades dos Ramos das FFAA. Concretizar o desiderato de entregar um “exército treinado e pronto” tem sido a frase preferida nas alocuções de vários Chefes do Exército Americano. Durante a CW, esta responsabilidade fazia sentido estrategicamente, porque os planos de guerra da altura requeriam quantidades massivas de forças, quer na defesa avançada, quer como reforços a partir do Continente Norte Americano (CONUS). Estas forças de reforço treinadas e prontas eram, posteriormente, na maioria dos casos, enviadas para o outro lado do Atlântico para o respetivo pré planeado teatro de emprego, onde efetuavam o reforço das forças enviadas previamente em avanço e exercitavam-se no terreno sob o controlo do CINC regional, entidade que numa guerra com pré aviso muito curto recebia as forças e combatia no teatro de operações levando a cabo as suas campanhas.

Com o decurso do tempo, a quantidade das forças treinadas e prontas necessárias em qualquer altura reduziu-se significativamente, como tem sido demonstrado através dos sucessivos envios de forças americanas para as mais variadas regiões do mundo. Futuramente, as FFAA ficarão criticamente dependentes de meios que lhes confirmem mobilidade para projetarem o poder militar nos conflitos regionais. A quantidade de forças pré posicionadas em avanço tem vindo a decrescer, o que dificulta o trabalho dos CINC, porque possuem menos capacidade para receber e organizar para o combate nos teatros de operações essas forças de resposta. Em muitas situações, como na Somália, Ruanda, Haiti e Bósnia existiram muito poucas ou nenhuma forças estacionadas em avanço nesses países. Assim sendo, o conjunto de forças a serem empregues num qualquer cenário de operações têm que ser flexíveis na sua composição, mas têm que já estar integradas e



prontas para o combate como uma equipa conjunta antes de serem destacadas a partir dos EUA como uma força de projeção de poder militar. Nalguns casos, algumas forças terão mesmo que desbravar caminho, lutando para atingirem os epicentros dos teatros de operações. Por conseguinte, o conhecimento das doutrinas de combate conjunto e um elevado nível de treino e prontidão conjunta na execução dessas doutrinas são características que fornecem às forças americanas a necessária discriminação positiva em termos competitivos no novo ambiente internacional.

*“O General Powell, consciente desta mudança de ambiente protagonizou mudanças significativas no treino de forças conjuntas conforme expendido no seu último relatório trianual sobre tarefas e missões (fevereiro, 1993). Assim, recomendou alterações ao Plano de Comando Unificado (UCP), tendo em vista reposicionar algumas forças de modo a que passassem a estar estacionadas no CONUS sob as ordens de um único comando conjunto a fim de assegurar treino conjunto e prontidão a essa nova força de projeção de poder militar, tendo o secretário da defesa aprovado o novo plano, em abril de 1993. A sua implementação incluía a retração de quatro comandos unificados ou de componente e a criação de novas missões para um novo comando conjunto, o Comando Atlântico dos Estados Unidos (USACOM)” (Miller, 1993, pp. 80-87).*

Não obstante algumas disputas, a USACOM foi progredindo na implementação da nova autoridade ora auferida, através da criação de um programa de treino conjunto que permitia às unidades de todos os serviços *“treinar do mesmo modo como depois irão combater”* (Morgan, 1995, pp. 120-123). *“Os CINC regionais, quer ao nível operacional, quer ao nível tático, determinavam pormenorizadamente as tarefas conjuntas que consideravam essenciais para a missão no novo ambiente e as forças dos Ramos atribuídas à USACOM formavam uma força tarefa conjunta para efeitos de exercício e avaliação em diversos níveis de integração. O programa de treino e avaliação das «três rodas» permitia aos Ramos efetuar a avaliação das suas unidades em missões de nível operacional e tático e permitia à USACOM exercitar e avaliar as forças conjuntas ao nível operacional, bem como o treino e avaliação dos JFC e equipas (staff) respetivas numa vasta gama de cenários praticados numa enorme diversidade de condições (designadamente, exercícios de campo tradicionais, exercícios híbridos com alguma atividade real de campo, simulações virtuais, exercícios de postos de comando em ambiente simulado (CPX), entre outros)” (ibidem).*



*“Em outras áreas do treino militar o progresso em direção à atuação conjunta também tem sido aparente, particularmente naquelas que eram antigamente já identificadas como tratando-se de treino inter-ramos. Com o impulso dado pelo relatório de 1993 de tarefas e missões de Powell, e também devido às subseqüentes decisões do Secretário da Defesa, Les Aspin, verificou-se uma celeridade na abordagem às matérias inter-ramos que passaram a ser incorporadas nas perícias inicialmente treinadas pelos novos recrutas dos Ramos”* (Viccellio, Jr., 1995, pp. 43-47). Atualmente, são ministrados cerca de 400 cursos conjuntos, sendo a sua maioria relativa ao treino de perícias individuais, simples ou avançadas. A Força Aérea envia atualmente cerca de 29% dos seus recrutas para um ambiente multirramos para o treino técnico inicial, sendo previsível que este valor atinja os 50% nos anos subseqüentes. Em 1997, o JPATS encontrava-se em pleno funcionamento e ministrava treinos iniciais de asa fixa a pilotos de todos os Ramos. Esse treino inicial continuava através de uma ramificação em quatro percursos de treino estruturados de maneira diferente de modo a atender diversos perfis de aeronaves/missões, mas mantendo-se sempre coerente com uma natureza inter-ramos. Assim sendo, a Marinha, o Exército e até a Força Aérea não teriam que gerar os seus próprios pilotos, uma vez que esta missão passou a ser desempenhada pelo JPATS.

#### **e. Síntese conclusiva**

As três áreas de atividades militares acima analisadas colocaram em evidência uma atuação que vai avançando gradualmente na direção a tornar-se cada vez mais conjunta, designadamente, uma estratégia de guerra comum, uma doutrina cada vez mais conjunta gerada em instituições recentemente criadas, e a institucionalização do treino e avaliação conjunto de modo a prover diversas opções de configuração de forças conjuntas para futuras missões de projeção de poder.

Validamos assim a HIP 5 relativa à QD 5.

Como era de antever, do lado oposto a uma atuação que se torna cada vez mais conjunta, verifica-se a continuação de uma acesa competição entre os Ramos. Tal competição incorpora conflitos recorrentes entre os Ramos e entre estes e as entidades conjuntas (*“Joint Staff, CINC”*) em relação a questões legalmente sensíveis, como é o caso da autoridade legal, que os serviços utilizam como obstáculo a supervenientes usurpações por parte das atividades conjuntas. No entanto, é justo concluir que a tipologia dos motivos de conflito encontrados nas atividades militares anteriormente analisadas se revestem de características qualitativas diferentes do passado devido ao facto de se encontrarem agora



circunscritas ao enquadramento conjunto que foi gradualmente imposto a todas as partes envolvidas no processo através da via legal, designadamente o diploma intitulado Goldwater-Nichols Act. Podemos afora afirmar com propriedade que, ainda que se verifique uma acentuada competição entre os Ramos, esta está agora focalizada numa questão muito mais importante e refinada que é a de contribuir para a melhor escolha possível das capacidades militares a prover pelos Ramos tendo em vista o propósito comum de melhorar a eficácia combatente do JFC.

Perante as evidências da análise anteriormente efetuada, considera-se adequado concluir que as atividades dos Ramos apontam claramente para a criação de uma nova cultura conjunta, uma cultura que será crescentemente construída em torno de formas bem definidas e aceitáveis de integração das capacidades de combate dos Ramos em termos sinérgicos e complementares. Por conseguinte, as críticas históricas de comportamento organizacional que consolidam uma forte competição entre os Ramos, até mesmo uma rivalidade, e que foram válidas no passado, não se verificam na atualidade. Atualmente, as forças militares têm um espírito aberto e construtivo, perfeitamente identificável nas reformas que implementaram no sistema de PME, que por sua vez também contribuíram para a criação desta nova cultura em apreço. A criação de uma verdadeira cultura conjunta levará décadas. Por ora têm sido feitos progressos e este novo paradigma de competição entre os Ramos constitui uma rede de influência positiva. Temos a convicção de que a RMC tem razão quando frisa este aspeto na sua análise.



#### **4. Análise e desenvolvimento de recomendações para a criação de uma cultura conjunta**

##### **a. Contexto**

Aos responsáveis pela decisão escasseia o tempo para refletir. Os documentos que lhes são submetidos podem conter muitas e bem elaboradas alternativas para a resolução de um problema, mas acrescentam pouco conhecimento, raramente fornecem elementos que permitam ao Chefe Militar formar a sua hipótese pessoal, baseada no seu entendimento da situação.

Assim, “*temos tanta informação, mas não sabemos a verdade*” (Pinto, 2008).

Deve haver humildade para compreender a relação certa entre a experiência, isto é, o conhecimento adquirido no tempo, e as capacidades concedidas pela inovação tecnológica.

E vai aumentando sempre a interdependência das áreas do conhecimento. A nível interno, o estudo dos assuntos exige, quase sempre, diálogo interdepartamental. Num outro nível, a solução dos problemas de interesse nacional está cada vez mais dependente de negociações internacionais. A cópia de figurinos externos é consequência do aproveitamento de experiências alheias, mas pode ser também fruto de um seguidismo que acaba por se revelar inadequado ao nosso caráter, ser a manifestação de um complexo de pequenez, de falta de autoconfiança, ou também a solução fácil para a falta de tempo.

Há uma outra circunstância que conduz a um resultado semelhante. A informação aumenta quantitativamente de forma surpreendente; é cada vez mais *seca*, aparentemente mais objetiva, e foi preparada num ambiente político, social e cultural, diferente do utilizador. Por outro lado, ela é acessível a indivíduos cada vez mais jovens, menos prevenidos, menos preparados para adaptar, mais propensos a adotar.

O mundo é cada vez mais interativo e complexo, muitos problemas têm causas antigas, históricas, e não causas recentes. A análise da situação nacional e internacional de hoje não pode ter lugar apenas nos órgãos preocupados com a informação do dia a *compasso* da pressão do calendário.

Os órgãos de comunicação social, nacionais e estrangeiros proporcionam uma divulgação instantânea de todos os acontecimentos notáveis, nomeadamente dos negativos. A comunicação social, por sistema ou por vício, quase nunca está do lado do Estado, mesmo quando cria situações que põem em causa interesses nacionais. A comunicação social canaliza o descontentamento e, só por esta atitude, ainda que nada mais faça,



pressiona e influencia a decisão. E interpela sobre a hora o Ministro, ou o Chefe Militar, antes mesmo que o seu gabinete tenha tido tempo de se reunir para estudar o caso.

Aumentam, portanto, os parâmetros que podem interessar ou condicionar a tomada de decisão, sendo cada vez mais frequentes as referências ao que "não se podia prever". Os responsáveis têm que ter apoio, não só para avaliação do que é comum, como também para conhecimento do que está aquém e além, tudo para evitar aquelas situações "em que ninguém tinha pensado".

#### **b. Fundamentação para a criação de um órgão de conselho do CEMGFA.**

Contudo, este tipo de reflexão pode aplicar-se ao esforço de investigação e de análise que deve unir os grupos de intelectuais e os Estados-Maiores, no âmbito das competências da Defesa Nacional.

As FFAA estão subordinadas ao poder político, recebendo do Governo os objetivos e as orientações gerais para a sua prossecução. O Governo tem ainda a competência fundamental de propor ao PR a nomeação dos Chefes Militares.

Mas as FFAA têm como responsabilidade primeira a defesa de interesses vitais, tais como a defesa da integridade do território nacional, da segurança das populações, da livre ação dos órgãos de soberania e do livre funcionamento das instituições democráticas. Evidentemente que estes interesses vitais são, por definição, os mais permanentes e, muitas vezes, há a noção que a capacidade necessária para os preservar é suscetível de não se conformar com os objetivos políticos.

No atual ambiente internacional, onde a ameaça importante, evidente, é o terrorismo sem pátria e onde a Europa, pela primeira vez na História, se apresenta sem divisões aparentes mas talvez já a procurar definir uma outra balança de poderes (a crise da Ucrânia durante as eleições de novembro de 2004 e as posições assumidas pela Rússia e União Europeia mostram que tal não é improvável), o choque entre as necessidades para garantir a defesa dos interesses permanentes e vitais e as limitações impostas pelos “objetivos políticos transitórios”, torna-se muito mais acentuado e de difícil entendimento.

Por todas estas razões, é surpreendente a energia e o tempo que se gastam, nas FFAA, a justificar posições que, afinal, são de defesa do interesse nacional.

Para dar resposta a estas necessidades as FFAA dispõem de órgãos de estudo. Porém, estes, salvo melhor opinião, não acompanham o ritmo das exigências (apesar do aumento, por exemplo, do número das divisões dos estados-maiores). Toda a estrutura





orgânica está demasiado ocupada com a rotina, que é cada vez mais pesada; são mais numerosos os órgãos subordinados, são mais as solicitações originadas no exterior, são mais complexos e de circulação mais morosa os estudos interdisciplinares a que dão lugar.

Existem também alguns órgãos de conselho. Mas estes foram criados com um propósito muito específico e limitado, ou se têm autolimitado ao longo dos tempos. É norma corrente os órgãos de conselho apenas prepararem pareceres para homologação, ou propostas para despacho, sobre questões que lhes são postas, sempre muito específicas, e não sobre assuntos de sua iniciativa.

E, quando se cria um Gabinete de Estudos, é, normalmente, com o objetivo de coordenar ou de propor solução para um problema que se avolumou na base e que urge *administrar*. Mais tarde, a matéria é absorvida pelos departamentos de linha, os existentes ou outros novos.

Assim, todos estes órgãos de estudo ou de conselho estão a trabalhar os assuntos que circulam no sentido ascendente, *propondo soluções* ao Chefe Militar. Não o esclarecem sobre os antecedentes ou a evolução última do ambiente em que se move nem respondem facilmente e em tempo útil às interrogações que o Chefe Militar expressa. Atentas as limitações anteriormente elencadas considera-se que a solução que foi adotada pela Armada em julho de 1999, com a criação de grupo de estudo e reflexão para aconselhamento do Almirante Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA), constitui uma boa solução, pelos excelentes resultados que se têm alcançado neste Ramo, e que pode ser importado para o EMGFA, com a devida transposição para o respetivo nível e com atribuições complementares no âmbito conjunto, nos termos que a seguir se descrevem.

#### **c. Grupo de Estudo e de Reflexão de Estratégia do EMGFA (GEREMGFA)**

Assim sendo, considera-se que seria uma solução adequada ao problema em estudo a eventual criação de um Grupo de Estudo e de Reflexão de Estratégia do EMGFA (GEREMGFA), na direta dependência do CEMGFA, por Despacho, com a redação proposta no Apêndice 4.

Tem assim um objetivo muito específico, no âmbito do conhecimento - a estratégia e as relações internacionais -, mas muito amplo na geografia da sua aplicação – todo o mundo -.

No desempenho de uma das suas competências o GEREMGFA deverá publicar os seus Estudos Estratégicos e/ou conceptuais / Doutrinários.

As publicações serão, normalmente, temáticas, podendo reunir pareceres ou





estudos de mais do que um autor.

Pretende-se diversificar os temas a publicar, mas tendo sempre em consideração o seu interesse para Portugal, para a Defesa Nacional, para as FFAA ou para as Forças Conjuntas. No entanto, dada a complexidade das relações internacionais e a interdependência crescente das políticas nacionais, é muito ampla a gama dos assuntos que poderá interessar publicar.

Os autores não serão apenas os membros do GEREMGFA. Estamos numa época em que vários militares e civis, para além da atenção que o cargo lhes merece, têm produzido estudos de muito interesse. Não se deve perder a oportunidade de divulgar obra de mérito, tanto a que foi elaborada para o apoio aos responsáveis pelas decisões a diversos níveis, como a que foi preparada para a informação geral da corporação militar.

É intenção, sem que isso signifique um compromisso rígido, publicar os Estudos Estratégicos e/ou conceptuais / Doutrinários com uma frequência trimestral, visando que os mesmos ultrapassem o âmbito do EMGFA, extensível a toda a sociedade, melhorando a cultura Nacional de Defesa.

#### **d. Síntese conclusiva**

Presente quanto precede, considera-se que o estudo e reflexão levado a cabo no âmbito do GEREMGFA cuja criação se propõe mediante a publicação de um Despacho do CEMGFA, constante do Apêndice 4, permite contribuir para uma maior importância no papel a desempenhar, no âmbito do emprego militar conjunto, tendo designadamente em conta, entre outras missões, em particular, a participação de Portugal em OAP e humanitárias, que implicam necessariamente uma maior e eficaz articulação entre os Ramos, bem como uma otimização de todos os recursos existentes.



## **Conclusões**

Para o desenvolvimento do tema proposto *“Limites à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA”*, considerou-se como QC:

*“Quais os principais óbices à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA a nível nacional?”*

No que respeita ao conceito “conjunto” utilizou-se o proposto pela OTAN, tendo em conta que o conceito em apreço transcendia o universo das operações militares e admitia a possibilidade de ser empregue nas organizações e nas restantes atividades militares, sendo que se considerou que o seu emprego nas organizações e nas restantes atividades militares apenas deveria ser adotado, se e só se por essa via contribuísse para uma maior eficácia do emprego das forças militares.

Tendo-se constatado a possibilidade de existirem em termos quantitativos um conjunto de obstáculos que ultrapassaria facilmente, em tempo e em espaço, os objetivos de um trabalho com as presentes características, optou-se pela análise daqueles que considerámos possuírem características intrínsecas, permitissem um carácter mais intangível e fossem suscetíveis de serem ultrapassados, o mais possível, no âmbito militar.

Tendo em vista o desenvolvimento de uma investigação que permitisse encontrar resposta à QC, formularam-se cinco QD com hipóteses de resposta que ao serem verificadas, permitiriam ainda gizar um segundo objetivo, e que além de deduzir a resposta à QC fossem suscetíveis de contribuir para soluções que eventualmente permitissem ultrapassar os principais limites analisados.

A análise efetuada nos capítulos precedentes permitiu confirmar as hipóteses formuladas, conforme resultado que se apresenta no Apêndice 6.

Assim, podemos afirmar com propriedade, como resposta à QC, que os limites à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA Portuguesas, que foram analisados na presente investigação situam-se no âmbito das Estratégias Geral e Particular do tipo Operacional e Genético, na Doutrina e no Aprontamento das Forças (Treino, Avaliação e Certificação). Neste último caso, tendo em conta o aprontamento das Forças Conjuntas muito afetado pela falta de interoperabilidade, a solução inevitável será a concretização de uma melhoria nos sistemas de Planeamento de Defesa e de Forças por Capacidades, com oito componentes cada uma (DOTMLP2), quando forem disponibilizados recursos financeiros mais adequados ao efeito e criado um controlo centralizado.

Em termos de contributos para o conhecimento, considera-se de reter o seguinte:



- Um enquadramento inicial, que claramente nos indica que se torna necessário ampliar o emprego conjunto das forças militares por razões conjunturais, endógenas e exógenas;
- Apesar da conjuntura implicar dilatações temporais por falta de recursos financeiros incontornáveis no aprontamento, existem condições para se progredir nas restantes atividades, designadamente, na estratégia e na doutrina;
- Contudo, conforme também analisado, com um pequeníssimo incremento (certificação conforme o MC 477 em todos os Ramos semelhante ao Exército) a certificação ficaria harmonizada; o problema principal é o aprontamento conjunto, que exige mais treino e mais esforço de normalização, sendo que o incremento da interoperabilidade terá que chegar incontornavelmente pela via política, através da disponibilização dos recursos necessários à edificação futura das capacidades, conforme anteriormente referido, em termos de componentes de capacidade. Assim sendo, podemos adiantar que, quer pela disponibilização de recursos financeiros adequados, quer pela criação de um controlo centralizado, pode-se alimentar expectativas muito promissoras, mesmo para forças conjuntas nacionais autónomas;
- A confirmação da segunda, terceira e quarta hipóteses foi corroborada pela quinta hipótese, em termos de estudo comparado com os EUA, tendo sido identificadas semelhanças, salvaguardando as diferenças dimensionais em relação às FFAA Americanas.

Para ultrapassar os limites analisados, importa considerar as seguintes recomendações de ordem prática:

- Concetual / Legal:
  - Na sequência da análise do capítulo 4, dever-se-á atender à proposta de Despacho do CEMGFA para a criação do GEREMGFA, em Apêndice 4, com o objetivo de ultrapassar os limites enunciados e criar uma cultura verdadeiramente conjunta nas FFAA Portuguesas;
  - Aproveitar a Academia de Marinha, entidade de reconhecido mérito no desenvolvimento de estudos da História Militar, para aglutinar esforços, no sentido de se proceder à elaboração de uma obra de índole nacional àcerca da aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA Portuguesas, funcionando como



órgão de coordenação da História de entidades congêneres e, salvo melhor opinião, sob a dependência direta do EMGFA;

- A nível nacional, deve-se ter em conta que nos EUA existe um lato consenso quanto a uma estratégia de projeção conjunta como resposta a contingências de índole regional, sendo que os ramos competem pelas formas alternativas, em termos de eficácia e eficiência, como podem contribuir para essa estratégia comum. Este novo tipo de competição entre os ramos proporciona ao poder político uma melhoria na rentabilização do investimento realizado com os impostos cobrados, no que respeita a uma melhoria na defesa nacional e na eficiência militar;
  - Ainda se deve ter em consideração uma das lições aprendidas nos EUA, que em tempo de paz, as alterações visando aumentar a atuação militar conjunta, constituiu fonte de inúmeros conflitos, sendo que importa referir um deles, porque representa a razão pela qual o avanço para uma maior ação militar conjunta (neste caso, integração em tempo de paz no território americano de quantidades reduzidas e modulares de forças para as transformar em forças conjuntas) interferiu fortemente com processos de autoridade dos Ramos profundamente enraizados. Contudo, uma das experiências positivas foi a criação do JPATS, sendo que, a Marinha, o Exército e até a Força Aérea deixaram de gerar os seus próprios pilotos, tendo esta missão sido atribuída a esta nova entidade;
  - Por fim, ainda se deve ter em conta que existe nos EUA uma forte convicção de que a criação de uma verdadeira cultura conjunta levará décadas. Por ora, têm sido feitos progressos e este novo paradigma de competição entre os Ramos constitui uma rede de influência positiva.
- Doutrina:
    - Deve-se ter em conta a lição aprendida de que, numa primeira fase, a competição entre os Ramos nos EUA, levou-os a provocar atrasos ou simplesmente não concluírem o desenvolvimento de doutrinas com as quais não tinham qualquer afinidade de interesses, resultando como que uma forma passiva de retardar o desenvolvimento da doutrina conjunta em determinadas áreas seleccionadas segundo os respetivos interesses;



- Contudo importa ter em conta, agora de forma mais positiva, que, atualmente, essa competição passou para um novo estágio de desenvolvimento, em que de forma mais circunscrita os Ramos centram-se em termos doutrinários na procura das melhores formas de apoiar o comandante conjunto no desempenho das suas eventuais missões, o que já representa um progresso muito significativo em termos de emprego militar conjunto nas Forças Armadas Americanas.
- Aprontamento:
  - A realização de um maior número de treinos conjuntos anuais e a existência de uma única entidade certificadora para as FFAA nacionais, permitirá uma uniformização de procedimentos e contribuirá para uma melhor prestação das forças nacionais, designadamente no âmbito internacional;
  - Deve-se ainda ter em consideração que nos EUA, não obstante algumas disputas, a USACOM progrediu na implementação de uma nova autoridade, criando um programa de treino conjunto que permitia a todas as unidades desenvolver treinos com procedimentos idênticos aos utilizados em combate.

Reitera-se que da análise efetuada às três grandes áreas de atividade em apreço, resultaram um conjunto de evidências suficientemente credíveis para suportarem a tese principal desta investigação de que existem obstáculos, que importa ultrapassar, nos termos já anteriormente mencionados, tendo em vista a criação de umas FFAA conjuntas na máxima extensão possível, se bem com o epicentro no emprego de forças militares.

Mantendo uma perspetiva otimista e construtiva importa realçar que as ideias força resultantes da análise e organizadas pelas três áreas referidas, acrescidas de uma melhor formação profissional de cariz militar, constituem um conjunto muito valioso de instrumentos catalisadores de uma desejável mudança da cultura dos Ramos das FFAA, com o objetivo de se atingir de forma muito mais aceitável e sustentada, uma cultura verdadeiramente conjunta.

O desenvolvimento da análise das três grandes áreas de atividade distintas foi efetuado em duas fases, uma nacional e outra internacional. Esta última teve por base os EUA, que constitui o mais emblemático no campo em estudo e que nos serve de referência no âmbito em que se insere o presente trabalho. Contudo, importa salientar que em termos nacionais, considerando desde logo o carácter subjetivo das ilações a retirar da realidade americana, salvaguardadas as devidas diferenças dimensionais, ao se tentar transpor para a realidade portuguesa não se considera despicienda a subjetividade das conclusões.



## **Bibliografia**

- AAP 6, 2010. *NATO Glossary of Terms and Definitions*. NATO Standardisation Agency (NSA). Bruxelas, 22 de março de 2010. [em linha]. Disponível em: <http://www.dtic.mil/doctrine/doctrine/other/aap6.pdf>. [Consult. 6 de novembro 2011].
- AJP-1(D), 2010. *Allied Joint Doctrine*. NATO Standardisation Agency (NSA). Bruxelas, 21 de dezembro de 2010. [em linha]. Disponível em: <http://www.mod.uk/NR/rdonlyres/C45D7AE8-ED47-40D3-8018-767DA039C26A/0/AJP01D.pdf>. [Consult. 6 de novembro de 2011].
- AR, 1982. Lei n.º 29/82, de 11 de dezembro - *Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA)*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda. [em linha]. Disponível em: <http://dre.pt/pdf1sdip/1982/12/28500/40634079.pdf> [Consult. em 02 dezembro 2011].
- AR, 2005. Lei n.º 01/2005. *Constituição da República Portuguesa (CRP)*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda. [em linha]. Disponível em: <http://dre.pt/pdf1sdip/2005/08155A00/46424686.pdf> [Consult. em 02 dezembro 2011].
- AR, 2009a. Lei Orgânica n.º 1-A/2009, de 7 de julho – *Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas (LOBOFA)*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda. [em linha]. Disponível em: <http://dre.pt/pdf1sdip/2009/07/12901/0000200009.pdf>. [Consult. 02 dezembro 2011].
- AR, 2009b. Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho – *Lei de Defesa Nacional (LDN)*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda. [em linha]. Disponível em: <http://dre.pt/pdf1sdip/2009/07/12901/0000900018.pdf>. [Consult. 03 dezembro 2011].
- Atkinson's, R., 1993. *Crusade: The Untold Story of the Persian Gulf War*. New York: Houghton Mifflin Co. [em linha]. Disponível em: [http://books.google.pt/books?id=TVVwADcYOcgC&printsec=frontcover&dq=Crusade:+The+Untold+Story+of+the+Persian+Gulf+War&hl=en&sa=X&ei=zVcwT6SjEMO5hAfspqT4BA&redir\\_esc=y#v=onepage&q=Crusade%3A%20The%20Untold%20Story%20of%20the%20Persian%20Gulf%20War&f=false](http://books.google.pt/books?id=TVVwADcYOcgC&printsec=frontcover&dq=Crusade:+The+Untold+Story+of+the+Persian+Gulf+War&hl=en&sa=X&ei=zVcwT6SjEMO5hAfspqT4BA&redir_esc=y#v=onepage&q=Crusade%3A%20The%20Untold%20Story%20of%20the%20Persian%20Gulf%20War&f=false) . [Consult. em 06 fevereiro 2012].
- Beaumont, R., 1993. *Joint Military Operations. A short history*. London. Greenwood Press.
- Capucho, J. I. M., 2011. *Gestão e Planeamento de capacidades militares num ambiente de escassez de recursos*. Lisboa: IESM.
- Clero, R. M. C., 2009. *Planeamento Militar: Do Conceito Estratégico de Defesa*



*Nacional à articulação com os ciclos de planeamento OTAN e União Europeia. Propostas de evolução.* Lisboa: IESM. Classificação – CONFIDENCIAL.

- Couto, A. C., 1988a. *Elementos de Estratégia. Apontamentos para um curso.* Volume I. Lisboa: IAEM.
- Couto, A. C., 1988b. *Elementos de Estratégia. Apontamentos para um curso.* Volume II. Lisboa: IAEM.
- Cunha, F. M. M. P., 2008. *A certificação de forças como garantia da operacionalidade das forças multinacionais. A aplicação do sistema de certificação da NRF às FFAA Portuguesas.* Lisboa IESM
- DL, 2009a. Decreto-Lei n.º 231/2009, de 15 de setembro. Lei Orgânica do Exército (LOExército) Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, DR – 1.ª série-n.º 179, de 15 de setembro de 2009.
- DL, 2009b. Decreto-Lei n.º 232/2009, de 15 de setembro. Lei Orgânica da Força Aérea (LOFA) Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, DR – 1.ª série-n.º 179, de 15 de setembro de 2009.
- DL, 2009c. Decreto-Lei n.º 233/2009, de 15 de setembro. Lei Orgânica da Marinha (LOMAR) Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, DR – 1.ª série-n.º 179, de 15 de setembro de 2009.
- DL, 2009d. Decreto-Lei n.º 234/2009, de 15 de setembro. Lei Orgânica do Estado-Maior-General das Forças Armadas (LOEMGFA) Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, DR – 1.ª série-n.º 179, de 15 de setembro de 2009.
- DL, 2011. Decreto-Lei n.º 122/2011, de 29 de dezembro. Lei Orgânica do Ministério da Defesa Nacional (LOMDN) Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, DR – 1.ª série-n.º 249, de 29 de dezembro de 2011.
- Doughty, R. A., 1993., Joint Force Quarterly. *JFQ*. [em linha]. Disponível em: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf&AD=ADA528177>. [Consult. em 12 de dezembro de 2011].
- Eanes, R., 2009, Reflexão Breve sobre a Crise e Contributo para uma Estratégia Nacional de Resposta. Conferência proferida no Instituto de Defesa Nacional (IDN). 10 de fevereiro de 2009. *Contributos para uma Estratégia Nacional.* (pp. 37-54). Coordenador: Telo, A. J.. Lisboa: Edições Prefácio. IDN.
- EMGFA, 2011. *Ofício do EMGFA, n.º1493/GC-P, Processo n.º 5.2.0 datado de 16 de*





setembro, Lisboa: EMGFA.

- Fuzeta, A. J. O., 1997. Guerra da informação – GI (“Information Warfare – IW”). Lisboa: Clube Militar Naval (CMN). *Anais do CMN*, Ano CXXVII, n.º 10 a 12, OUT-DEZ (pp. 907-913).
- GNA, 1986. *Goldwater-Nichols Department of Defense Reorganization Act of 1986*. Public Law 99-433-OCT. 1, 1986. [em linha]. Disponível em: [http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=goldwater+nichols+act+text&source=web&cd=3&ved=0CDQQFjAC&url=https%3A%2F%2Facquisition.navy.mil%2Fcontent%2Fdownload%2F5326%2F24165%2Ffile%2Fpubl%252099-433%2520goldwater-nichols01oct1986.pdf&ei=dDmTT8aLism10QWzis31AQ&usg=AFQjCNFMD1nk6OMQf2NEJybyq-HtfeY\\_N1g](http://www.google.pt/url?sa=t&rct=j&q=goldwater+nichols+act+text&source=web&cd=3&ved=0CDQQFjAC&url=https%3A%2F%2Facquisition.navy.mil%2Fcontent%2Fdownload%2F5326%2F24165%2Ffile%2Fpubl%252099-433%2520goldwater-nichols01oct1986.pdf&ei=dDmTT8aLism10QWzis31AQ&usg=AFQjCNFMD1nk6OMQf2NEJybyq-HtfeY_N1g). [Consult. em 12 de dezembro de 2011].
- IWS, 2011. *Joint Vision 2020*. The Information Warfare Site. Last modified: 21 February, 2011. [em linha]. Disponível em: <http://www.iwar.org.uk/rma/resources/jv2020/jv2020.doc>. [Consult. em 12 de dezembro de 2011].
- JFQ, 1993. Joint Doctrine Publications. *Joint Force Quarterly (JFQ)*.
- LBDN, 2001. *Livro Branco da Defesa Nacional (LBDN)*. Lisboa: MDN – Gabinete do Ministro, de 16 de maio.
- Leurs, M., 1994. Joint Doctrine. *JFQ*. [em linha]. Disponível em : [http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq\\_pubs/jfq1705.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq_pubs/jfq1705.pdf). [Consult. em 02 dezembro 2011].
- Locher III, J. R., 1985. *Reorganization of the Department of Defense Hearings Before the Committee on Armed Services (Locher Report)*. (Chapter seven), United States. Congress. House. United States Senate, Ninety-Ninth Congress, First Session, October 16; 1985. Washington, DC. [em linha]. Disponível em : <http://www.ndu.edu/library/goldnich/goldnich.html> [Consult. em 02 dezembro 2011].
- Lopes, J., 1976. *Psicologia Científica*. 2.<sup>a</sup> Ed. Lisboa. Didática Editora.
- Madeira, C. M. G. R., 2009. *O Sistema de Planeamento de Forças Nacionais. Implicações da adoção do Modelo de Planeamento por capacidades*. GERE. Cadernos Navais n.º 28. Edições culturais da Marinha. janeiro / março.
- Manthorpe, Jr., W. H. J., 1996. The Emerging Joint System of Systems: A Systems Engineering Challenge and Opportunity for APL. *Johns Hopkins APL Technical Digest*. Volume 17, Number 3. [em linha]. Disponível em : <http://techdigest.jhuapl.edu/td/td1703/manthorp.pdf>. [Consult. em 12 de dezembro de 2011].





2011].

- MDN, 2002. *Bases do Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Lisboa: MDN, 8 de agosto de 2002.
- MDN, 2003. *Conceito Estratégico Militar (CEM)*. Lisboa: MDN, 2003. Aprovado pelo MEDN em 22 de dezembro de 2003 e confirmado em Conselho Superior da Defesa Nacional (CSDN) em 15 de janeiro de 2004; Classificação - CONFIDENCIAL.
- MDN, 2004a. *Missões Específicas das Forças Armadas (MIFA)*. Lisboa: MDN, 2004. Definida em CSDN em 21 de outubro de 2004; Classificação - RESERVADO.
- MDN, 2004b. *Sistema de Forças Nacional Componente Operacional (SFN COP)*. Lisboa: MDN, 2004. Definido em CSDN em 21 de outubro de 2004; Classificação – CONFIDENCIAL.
- MDN, 2005. *Sistema de Forças Nacional Componente Fixa (SFN COF)*. Lisboa: MDN, 2005. Definido em CSDN em 03 de novembro de 2005; Classificação - CONFIDENCIAL.
- MDN, 2007. *Dispositivo de Forças (DIF)*. Lisboa: MDN, 2007. Aprovado em 19 de junho de 2007 pelo Ministro da Defesa Nacional; Classificação - CONFIDENCIAL.
- MDN, 2010. *Diretiva Ministerial de Defesa 2010-2013* (Despacho n.º 7769/2010) Lisboa:MDN.
- MDN, 2011. *Despacho n.º4/MDN/2011*, de 31 de janeiro. Lisboa: MDN.
- Miller, P. D. 1993. A New Mission for Atlantic Command. *JFQ*. [em linha]. Disponível em: [http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq\\_pubs/jfq1101.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq_pubs/jfq1101.pdf). [Consult. 02 dezembro 2011].
- Moreira, A., 2002. *Teoria das Relações Internacionais*. Coimbra: Livraria Almedina. 4.<sup>a</sup> Edição, novembro de 2002.
- Moreira, A. Et al., 2010. *Portugal e as Operações de Paz. Uma Visão Multidimensional*. Lisboa: Prefácio. Fundação Mário Soares.
- Morgan, C. T., 1995. Atlantic Command's Joint Training Program. *JFQ*, n.º 8. [em linha]. Disponível em: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA528557&Location=U2&doc=GetTRDoc.pdf>. [Consult. 02 dezembro 2011].
- Moura, R. F. B., 2010. *Doutrina Militar Conjunta: Contributos para a conceção, ratificação, aprovação, difusão e implementação. Articulação com o ensino militar conjunto*. Lisboa: IESM.



- PCM, 2011. *Programa do XIX Governo Constitucional*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros (PCM). [em linha]. Disponível em: [http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa\\_gc19.pdf](http://www.portugal.gov.pt/media/130538/programa_gc19.pdf) . [Consult. 02 dezembro 2011].
- Pinto, M. J. N., 2008, Gabriel García Marquéz citado pela Dra. Maria José Nogueira Pinto, nas Jornadas Parlamentares de Évora em 3 de novembro de 2008. [em linha]. Disponível em: <http://jornadasparlamentares-psd.blogs.sapo.pt/7979.html>. [Consult. 16 fevereiro 2012].
- Posen, B. R., 1986. *The sources of Military Doctrine*. New York: Center for International Affairs. [em linha]. Disponível em: <http://books.google.pt/books?id=YQhu4AMYKtwC&printsec=frontcover&hl=pt-PT#v=onepage&q&f=false>. [Consult. 02 dezembro 2011].
- RCM, 1985. RCM n.º 10/1985, de 20 de fevereiro. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN)*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- RCM, 1994. RCM n.º 9/1994, de 4 de fevereiro. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN)*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- RCM, 2003. RCM nº 6/2003, de 20 de dezembro de 2002. *Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN)*. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda. DR – I Série-B n.º 16, de 20 de janeiro de 2003. [em linha]. Disponível em: <http://dre.pt/pdf1sdip/2003/01/016B00/02790287.pdf>. [Consult. 02 dezembro 2011].
- Rodrigues, A. R., 2002. *Nos meandros da política de defesa*. Lisboa: Editorial Notícias. 1.ª Edição, outubro de 2002.
- Rodrigues, A. R., 2003a. Forças Armadas Conjuntas. *Jornal Defesa e Relações Internacionais*. Lisboa. 25 de outubro. [em linha]. Disponível em: [http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view\\_txt.asp?id=155](http://www.jornaldefesa.com.pt/conteudos/view_txt.asp?id=155). [Consult. 16 dezembro 2011].
- Rodrigues, J. J. A., 2003b. *A aplicabilidade do conceito “conjunto” para as Forças Armadas no contexto da Defesa Nacional*. Lisboa: Instituto Superior Naval de Guerra (ISNG).
- Santos, C. H. A., 2009. *Interoperabilidade: um desafio contínuo em operações conjuntas*. Lisboa: IESM.
- Silva, C., 2010. Discurso proferido no âmbito das Cerimónias Militares das Comemorações do Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades Portuguesas, em



Faro, em 10 de junho de 2010. [em linha]. Disponível em: <http://www.presidencia.pt/comandantesupremo/?idc=304&idi=42454&action=7>.

[Consult. 02 dezembro 2011].

- Silva, F., A. P., 1909. *O Nosso Plano Naval*. Volume VII Lisboa: Typographia Castro Irmão. Biblioteca da Liga Naval Portuguesa . Coleção: CALM Roque Martins. Primeiro trabalho publicado pelo autor (em livro),
- Silva, L. S. F., 2003. *Contributos para o estabelecimento de uma doutrina militar conjunta e suas implicações na organização atual das Forças Armadas*. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares (IAEM).
- OTAN, 2009. *Outline Model for a NATO Defence Planning Process*, Bruxelas: OTAN. PO(2009)0042, datado de 1 de abril. Classificação-NATO UNCLASSIFIED (NU).
- OTAN, 2010. *The NATO Defence Planning Process*. Bruxelas: Organização do Tratado do Atlântico Norte, dezembro de 2010. [em linha]. Disponível em: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49202.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49202.htm). [Consult. 16 dezembro 2011].
- Powell, C. L., 1992. *National Military Strategy of the United States*. janeiro. (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1992) [em linha]. Disponível em: <http://www.airforce-magazine.com/SiteCollectionDocuments/TheDocumentFile/National%20Strategies/NMS1992.pdf> . [Consult. em 06 fevereiro 2012].
- Quivy, R. et al., 2008. *Manual de Investigação em Ciência Sociais*. 5.<sup>a</sup> Edição. Lisboa: Gradiva.
- Telo, A. J., 1999. *História da Marinha Portuguesa. Homens, Doutrinas e Organizações, 1824-1974*. Tomo I. Lisboa: Academia de Marinha.
- Veloso, J. B., et al., 2012. *O Paradigma da Lei de Programação Militar*. Lisboa: IESM.
- Viccellio, Jr., H., 1995. The Joint Challenge to Interservice Training. *JFQ*, n.º 7. [em linha]. Disponível em: [http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq\\_pubs/jfq1207.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/jel/jfq_pubs/jfq1207.pdf). [Consult. em 06 fevereiro 2012].
- Vicente, J., 2006. Operações Baseadas em Efeitos: O Paradigma da Guerra do séc. XXI. *Nação e Defesa*. N.º 114 – 3.<sup>a</sup> Série; pp 229-256. [em linha]. Disponível em: <http://www.idn.gov.pt/publicacoes/nacaodefesa/textointegral/NeD114.pdf>. [Consult. 12 dezembro 2011].
- UE, 2003. *Defining the EU Capability Development Mechanism (CDM)*, Bruxelas: UE. Doc. 6805/03, de 26 de fevereiro.



**Entrevistas:**

- CALM Rocha Carrilho (EMGFA/EMC/DIREC). novembro 2011.
- MGen. Aguiar Santos (IESM). abril 2012.
- MGen Noé Agostinho (CID / Diretor da Doutrina do Exército). março 2012.
- MGen. Faria Menezes (EMGFA/EMC/DIPLAEM). fevereiro 2012.
- Cor José Abraços (EMGFA/EMC/DIPLAEM). março 2012.
- CMG Sousa Pereira (EMA). janeiro 2012.
- CMG Afonso Galrito (EMGFA/EMC/DIPLAEM). novembro 2011.
- CMG Sousa Costa (MDN / DGPDN). novembro 2011.
- CTEN Ruivo da Silva (MDN/DGAIED). novembro 2011.
- Maj Martins Henriques (DGPDN). novembro 2011.



## Apêndice 1

### Transformação do conceito de manobra

Para uma melhor clarificação desta matéria, importa começar, desde logo, por entender que a significativa evolução tecnológica, entre outras, que a humanidade tem registado nas últimas décadas, em especial nas tecnologias da informação, de processamento computacional, das telecomunicações e da precisão dos sistemas de posicionamento global, etc., têm tornado imperativo a adoção de mudanças relevantes na forma como durante muitos anos se conduziam as operações militares, isto é, de uma forma sequencial, ou seja, na conquista de objetivos táticos, um a um, para depois se atacar os pontos decisivos e finalmente atingir o centro de gravidade (Manthorpe, Jr., 1996, p. 310).

Como em certa medida foi aflorado na introdução, é no contexto dessa mudança da manobra militar, que a ação militar conjunta assume uma relevância sem precedentes, uma vez que assume uma preponderância determinante na adoção de um conceito de manobra inovador, com a designação de **manobra dominante**, sendo que aumenta substantivamente a eficácia da nova forma de conduzir as operações militares, isto é, de uma forma distribuída, ou seja, na conquista paralela e simultânea tanto quanto possível, dos objetivos táticos, pontos decisivos e centro de gravidade. Assim sendo, a manobra dominante implica a aplicação multidimensional de capacidades de informação, de ataque e de mobilidade, para posicionar e empregar forças conjuntas em terra, no mar, no ar e no espaço, dispersas pelo teatro de operações (TO) (IWS, 2011, pp. 26-28).

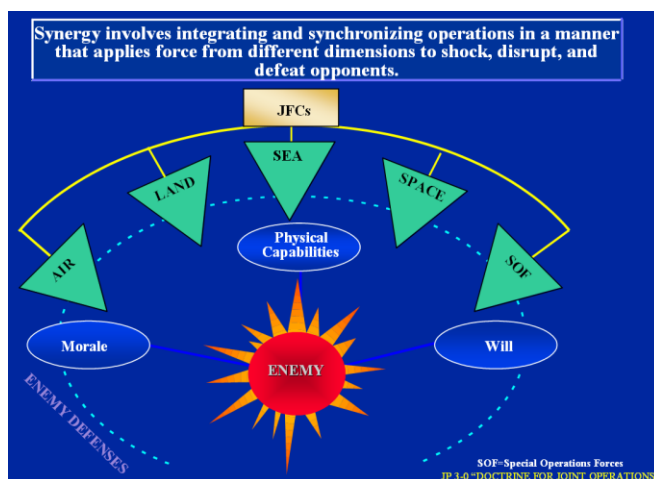


Figura n.º 1 – Manobra Dominante

O objetivo deste tipo de manobra é incapacitar o inimigo pela rutura do seu sistema de combate, concentrando força superior sobre os elementos que mais provavelmente provocarão o colapso da sua vontade. Visa a desagregação do seu moral e coesão física, pela exploração das vulnerabilidades críticas e traduz-se no emprego da manobra para obter uma posição de vantagem, gerando simultaneamente um ritmo de operações superior ao do adversário e possibilitando a iniciativa decisiva no local adequado e no momento escolhido. Por outras palavras, traduz-se no uso inteligente e seletivo da força indispensável ao respetivo sucesso, bem como dos Princípios da Guerra, em especial da surpresa, da mobilidade, da concentração e da economia de esforços, sendo nesta aceção que emergem os atributos das forças já anteriormente referidos, e que nunca é demais enfatizar na presente investigação, como sendo a capacidade de projeção, de partilha de uma doutrina comum, interoperabilidade, modularidade, adaptabilidade e capacidade de reconfiguração durante a campanha, sem soluções operacionais pré-concebidas, mais interdependentes e apoiados por estruturas modernas e eficazes de C<sup>2</sup>.

O impacto causado pelo surpreendente e rápido aparecimento de uma força credível num dado local pode, em caso de conflito, provocar a rendição da força adversária quase sem resistência, ou, em caso de operações de apoio à paz, prevenir a ocorrência de distúrbios ou manifestações hostis ou ainda conseguir melhores condições de negociação entre as partes (Vicente, 2006, p.237).



## Apêndice 2

### Processos Atuais de Planeamento de Defesa da OTAN e das Capacidades da UE

#### a. OTAN

Depois da implementação do conceito CJTF<sup>22,23</sup>, a respetiva validação surgiu após a realização dos exercícios *Allied Effort 97* e *Strong Resolve 98*, ficando assim criadas todas as condições para que a OTAN na Cimeira de Washington de abril de 1999, na aprovação do seu novo conceito estratégico, onde passou a constar as operações à escala global<sup>24</sup>, não abrangidas pelo art.º 5.º do Tratado de Washington<sup>25</sup>, destacasse a necessidade de consolidar as CJTF, o que implicava o aumento das suas potencialidades no âmbito do C<sup>2</sup> e da informação, da autoproteção, da mobilidade estratégica, da projeção e da sustentação das forças. Para conseguir tal desiderato, a Cimeira em apreço aprova a *Defence Capabilities Initiative*<sup>26</sup> (DCI). Para além disso, tendo em vista a necessidade de C<sup>2</sup> numa nova área de atuação, a OTAN aprova uma nova estrutura de comandos, designadamente, dois Comandos Estratégicos, o Comando Aliado do Atlântico<sup>27</sup>, em Norfolk, EUA, e o Comando Aliado da Europa<sup>28</sup>, em Mons, Bélgica. Nesta reorganização na dependência do Comando sediado em Norfolk, em Lisboa ficou um dos três<sup>29</sup> Comandos Regionais, o Comando Regional do Sul<sup>30</sup> (Rodrigues, 2003b, pp. 14-15).

Em 21 de novembro de 2002, em Praga<sup>31</sup>, na reunião do Conselho do Atlântico Norte<sup>32</sup>, tendo em vista que os países assumissem efetivamente os seus compromissos a DCI foi substituída pela *New Capabilities Initiative / Prague Capabilities Commitment* (PCC). Para além disso, foi ainda aprovada a criação de uma Força de Resposta da OTAN<sup>33</sup>, com elevado grau de prontidão, com um efetivo de vinte a trinta mil militares dos três ramos. E por fim, foi aprovada uma nova estrutura de comandos, por via de uma redução de Quartéis-Generais (QG) e de Centros de Operações Aéreas Combinadas<sup>34</sup> e a criação de dois Comandos Estratégicos, o *Allied Command for Operations*<sup>35</sup> (ACO), na Bélgica, e o *Allied Commander for Transformation*<sup>36</sup> (ACT) em Norfolk, EUA, visando com este último comando promover a transformação das capacidades militares da Aliança. O ACO é apoiado por dois Comandos Conjuntos com capacidade para constituir QG CJTF a instalar em terra e por um QG onde possam ser extraídas capacidades para um QG CJTF a instalar num navio, sendo neste último que se insere o JFC Lisbon (idem, p. 16-17). Importa contudo, salientar uma alteração recente, na sequência da qual é feita uma readaptação do conceito CJTF, resultando na extinção do JFC Lisbon.

O ACT para além da gestão das capacidades militares tendo em vista a garantia da sua respetiva integração e da interoperabilidade de todas as forças militares da Aliança, também tem responsabilidades na elaboração dos conceitos e da doutrina conjunta e combinada, sendo que para o efeito tem que trabalhar em estreita cooperação com o ACO, que é responsável pelas estratégias, doutrinas e diretivas de emprego das forças nas operações militares (Silva, 2003, p. 16).

Como resultado do trabalho que tem vindo a ser realizado pelo ACT, em 4 de abril de 2009, na Cimeira da OTAN de Estrasburgo em França, foram ratificadas pelos Chefes de Estado e de Governo da OTAN as Linhas Gerais do Modelo (*Outline Model*) (OTAN, 2009, p. 1-13) do novo Processo de Planeamento de Defesa da OTAN (*NATO Defence Planning Process – NDPP*) que funde num único modelo o *Force Goal Cycle*<sup>37</sup> (FGC) com o *NATO Security Investment Program* (NSIP) no âmbito do qual se efetuava a gestão das *Capability Packages* (CP) financiadas pelos fundos comuns

<sup>22</sup> Saliente-se que não se encontram excluídas as missões no âmbito do art.º 5.º do Tratado de Washington.

<sup>23</sup> Podem incorporar países não aliados, isto é, países do âmbito da “Parceria para a Paz” (*Partnership for Peace* (PfP)). Importa salientar que na Cimeira de Bruxelas de 1994, foi admitida aos países do ex Pacto de Varsóvia, a possibilidade de incorporarem as PfP, situação que consubstanciou uma medida inteligente por parte da OTAN, tendo em vista evitar uma interferência muito acentuada no conceito de segurança alargada adotado pela Rússia a partir de 1991, com o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), sendo que nesse quadro seria considerada como uma ameaça qualquer tentativa de alargamento imediato da OTAN ao remanescente dos países em apreço.

<sup>24</sup> Fora dos limites primariamente estabelecidos para a atuação da OTAN (*Out of Area*).

<sup>25</sup> Este tratado que criou a OTAN foi assinado por Portugal, Itália, Canadá, Islândia, Dinamarca e Noruega em 4 de abril de 1949.

<sup>26</sup> Ver L.a.;

<sup>27</sup> Idem;

<sup>28</sup> Idem;

<sup>29</sup> EASTLANT, em Nothwood, Reino Unido (RU)) e WESTLANT, em Norfolk, EUA); Idem;

<sup>30</sup> Idem;

<sup>31</sup> Em 21 de novembro de 2002, em Praga, na reunião do Conselho do Atlântico Norte, foi considerada a admissão, a partir de 2004, de mais sete novos aliados, Letónia, Estónia, Lituânia, Eslováquia, Eslovénia, Bulgária e Roménia. Note-se que anteriormente, na Cimeira de Bruxelas de 1994, já tinha sido também admitida a possibilidade de alojamento da OTAN à Polónia, Hungria e República Checa.

<sup>32</sup> Ver L.a.;

<sup>33</sup> Idem;

<sup>34</sup> Idem;

<sup>35</sup> Idem;

<sup>36</sup> Idem;

<sup>37</sup> Ciclo dos Objetivos de Força (OF) da OTAN, no âmbito do qual era feita a gestão das capacidades militares que eram disponibilizadas à Aliança por parte dos aliados, sendo que os recursos necessários para o efeito eram da responsabilidade de cada um dos membros.



(OTAN, 2010). Este novo modelo confere uma maior visibilidade e transparência aos contributos nacionais individuais, com implicações evidentes ao nível da assunção de responsabilidades de cada um dos aliados perante a OTAN, e caracteriza-se por possuir cinco etapas principais, em regra sequenciais e cíclicas, sendo que agora possui uma periodicidade de quatro anos em vez dos dois anos que era adotado pelo anterior FGC.

#### **b. UE**

Durante a Presidência Finlandesa da UE, de julho a dezembro de 1999, os estados membros estabeleceram como objetivo para 2003, a serem geridos pelo *European Capabilities Action Plan (ECAP)*, o *Helsinki Headline Goal 2003 (HHG 2003)*, que visava a criação de uma Força de Reação Europeia (FRE) com efetivos de 50.000 a 60.000 militares capazes de dar resposta a todo o espectro de missões de Petersberg<sup>38</sup> (UE, 2003), que foram entretanto incorporadas no Tratado de Amesterdão de 1997 (Rodrigues, 2003b, p. 18).

A situação anterior alterou-se em dezembro de 2003, na sequência da aprovação, por parte do Conselho Europeu do *European Security Strategy (ESS)*, com objetivos mais ambiciosos, sendo que presentemente, no seguimento da definição, em 2004, dos novos objetivos da PESD<sup>39</sup> que integram o *Headline Goal 2010 (HG 2010)*, foram definidas as capacidades militares necessárias para atingir esses objetivos, através do Catálogo de Necessidades de 2005 (*Requirements Catalogue 05*) que foram confrontados com as Contribuições Nacionais, o Catálogo de Forças de 2009 (*Force Catalogue 09*) e permitiram identificar as lacunas que incorporam o Catálogo de Progresso de 2009 (*Progress Catalogue 09*) (Clero, 2009, p. 24). Posteriormente a primeira entidade a intervir no processo é o *Headline Goal Task Force (HGTF)*, que elabora os estudos e apresenta as propostas para resolver as lacunas identificadas, numa lógica de curto prazo, por via do aumento das contribuições dos Estados membros, e numa lógica de longo prazo, com projetos a desenvolver, sendo que o processo de planeamento se insere no âmbito do chamado Mecanismo de Desenvolvimento de Capacidades / *Capability Development Mechanism (CDM)* (Madeira, 2010, pp. 43-47).

Nesta última aceção, e para colmatar as lacunas, na mesma altura, foi criada a Agência Europeia de Defesa (*European Defense Agency – EDA*), que desenvolveu o Plano de Desenvolvimento de Capacidades (*Capability Development Plan – CDP*) e que definiu prioridades de desenvolvimento dessas capacidades, bem como identificou oportunidades de colaboração entre os seus aderentes (Capucho, 2011, p.15).

Para finalizar, esta breve síntese sobre a UE, importa salientar a cooperação e transparência de processos que existe entre a OTAN e a UE, que é assegurado pelo *EU/NATO Capability Group* (Madeira, 2010, p. 48), facto que tornam imperativo que se reitere as referências ao aumento da responsabilidade dos membros da UE na área da segurança e defesa, atento o facto destas duas organizações internacionais se encontrarem coordenadas e visarem a respetiva complementaridade por razões de eficiência, sendo que tal como na OTAN existem na UE, iniciativas de desenvolvimento de doutrina e de treino que visam a interoperabilidade. Importa salientar ainda que Portugal tem tido um papel muito ativo e relevante no âmbito das Operações Especiais<sup>40</sup>.

<sup>38</sup> Esta Declaração admitia a utilização de forças militares europeias em missões humanitárias, de evacuação, de manutenção da paz e de gestão de crises, tais como, restabelecimento e imposição da paz.

<sup>39</sup> Em 01 de dezembro de 2009, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, passou a designar-se Política Comum de Segurança e Defesa (PCSD).

<sup>40</sup> Portugal disponibiliza à UE cerca de 20 a 30 militares de operações especiais capazes de comandar um máximo de 4 grupos em operações de baixo risco (Silva, 2003, p. 19).





### **Apêndice 3**

#### **Enquadramento do desenvolvimento estratégico**

Quando o General Ramalho Eanes foi convidado pelo Professor Severino Teixeira para dar contributos para uma Estratégia Nacional, num ciclo de conferências organizado pelo Instituto de Defesa Nacional em 10 de fevereiro de 2009, começou a sua intervenção pela mitologia grega, com o conceito de “*inacabamento originário*” do homem suprido pela sua inteligência, que por sua vez criou a “*consciência da sua finitude*” e “*a ansiedade*” como “*detonante da sua ação*”. Isto é, deu-nos o mote para que, ao se abordar um tema tão importante como a Estratégia, se tenha o cuidado de começar por um enquadramento, que seja o mais próximo possível da génese humana, quanto possível (Eanes, 2009, p. 37).

Assim sendo, numa perspetiva de enquadramento muito genérico da matéria objeto da presente análise, importa começar por referir que os homens, em todas as fases do seu desenvolvimento, têm tido necessidades e ambições que constatarem não poderiam ser satisfeitas apenas por esforços individuais, o que originou a formação de grupos sociais. Este facto social fundamental que está na génese do fenómeno político levou à criação de unidades políticas que, ao longo da história, assumiram várias tipologias, mas que todas elas visaram as mesmas aspirações humanas fundamentais, designadamente, a segurança e a prosperidade e bem-estar social<sup>41</sup>. Em última análise, foi a incapacidade de realização dessas aspirações fundamentais que originou a subsequente evolução para outros tipos de unidades políticas, bem como a queda de muitas (Couto, 1988a, pp. 21-23).

Na atualidade, apesar das tendências supranacionais, o Estado é a unidade política principal, pelo que podemos caracterizar o sistema internacional como uma sociedade de Estados pluralista, composta por unidades soberanas, o que significa que entre os seus membros continuarão a verificar-se divergências de interesses e conflitos profundamente enraizados e de difícil solução (idem, p. 28).

Assim, na sequência do anteriormente referido, as aspirações humanas fundamentais de segurança e de progresso e bem-estar constituem os objetivos teleológicos ou últimos da Política e, por conseguinte, determinam a essência do que é político. A consecução destes objetivos, por parte dos Estados, quer no plano interno, quer no plano externo, induz três tipos de relações, designadamente, de cooperação, acomodação e de conflito (ibidem, p. 67).

Na análise dessas relações, importa identificar previamente a existência de um fator condicionante, o poder<sup>42</sup>. Assim, no plano externo, verifica-se que não obstante os Estados no sistema político internacional serem considerados soberanos, terem direito à inviolabilidade das suas fronteiras e serem membros iguais da sociedade internacional, na realidade, cada Estado tem um poder diferente, como consequência de diferenças na sua anatomia e situação geográfica. A este propósito, Adriano Moreira, in “Teoria das Relações Internacionais”, chama a atenção para “*o facto de o poder ser uma relação, e de esta relação não ser necessariamente global, porque varia em função das situações dos agentes e dos conflitos de interesses, o que torna imediatamente inteligível que o poder tem sedes eventualmente diferentes conforme o tipo de conflito, e usa faculdades ou componentes diferentes conforme as circunstâncias.*” (Moreira, 2002, p. 250)

Analisada a noção de poder segundo a perspetiva da escola realista, verifica-se que esta está associada à capacidade de impor uma vontade, sendo que para o efeito necessita de ter força, entendendo-se tal “*força, como o conjunto de meios, recursos ou capacidades de natureza militar, económica, humana, organizacional, psicológica, etc., isto é, como um conjunto de fatores de toda e qualquer natureza que um ator político possa lançar mão ou tirar partido para alcançar os seus objetivos*” (Couto, 1988a, p. 40) Importa, contudo, ressaltar que devido às diferentes características do poder, a noção de que para se ter poder é necessário ter força, não é uma condição necessária e suficiente.

---

<sup>41</sup> Aspirações humanas fundamentais (Couto, 1988a, p. 64).

<sup>42</sup> O poder (Couto, 1988a, pp. 39-40).





Se nos centrarmos no tema do presente estudo e atendermos apenas aos objetivos que se encontram enformados pela defesa nacional, cuja consecução se posiciona, na pureza dos princípios, primordialmente no plano externo, face ao caráter, pelo menos competitivo, do ambiente em que atua a unidade política, Estado, seria espetável que desde a enumeração desses objetivos até à estratégia para a sua concretização, se revestissem de caráter classificado. A não ser assim, qualquer texto que verse estas matérias não consegue escapar à crítica de se tratar de um conjunto de lugares comuns e de ter um caráter vago e pouco digno de um Estado moderno que se predisponha a enfrentar um mundo globalizado. Depreende-se ainda das características do poder e da força que lhe está associada, na linha do então referido, que o conjunto dos objetivos e estratégia da defesa nacional têm que necessariamente permitir um reagrupamento em subconjuntos de natureza distinta da militar, o que infelizmente também não tem acontecido em termos nacionais.

Considerando que a política como arte de governar, consiste no exercício do controlo de uma sociedade, através da tomada e da aplicação de decisões coletivas visando a consecução dos desideratos teleológicos, podemos traduzi-la em termos de formulação e operacionalização, quer de política governativa integrando várias políticas públicas<sup>43</sup> e os seus objetivos, quer de doutrina estratégica do governo incorporando princípios, orientações e medidas para a materialização desses objetivos. Assim sendo, a política governativa consubstancia de forma explícita o que fazer, enquanto a doutrina estratégica do governo aponta o caminho a seguir para se atingir as finalidades últimas da comunidade organizada em Estado, associando as medidas aos planeamentos genético, estrutural e operacional, as orientações às missões dos Ministérios e os princípios ao conteúdo do CEDN.

As bases teóricas deste processo holístico de especialização progressiva, estão tratadas nas principais obras de teoria geral de planeamento estratégico, como consubstancia a metodologia adotada pelas normas legais nacionais que iremos abordar a seguir, considera-se por isso suscetível de dispensar uma análise teórica mais aprofundada.

---

<sup>43</sup> Importa salientar que estamos em presença de uma conceção que é propositadamente bastante restritiva, porque deste modo a política fica confinada às instituições governamentais, ao parlamento, aos ministérios e a outros departamentos governamentais, e é da responsabilidade de grupos específicos e limitados de indivíduos de elevado nível hierárquico.



**Apêndice 4**

**Rascunho de uma Proposta de Despacho de CEMGFA**

**GRUPO DE ESTUDO E REFLEXÃO DE ESTRATÉGIA DO EMGFA (GEREMGFA):**

----- Despacho do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, n.º xx/12, de 1 de agosto:

A importância atualmente assumida pela estratégia geral militar e particular conjunta, bem como pelo poder militar conjunto, quer a nível nacional quer a nível internacional, determina a necessidade de promover de forma contínua a reflexão e o estudo nestes domínios;

A vida nacional e as relações internacionais têm aumentado rapidamente de complexidade, desenvolvendo-se num ambiente mais agitado e existindo necessidade de tomar decisões a um ritmo mais célere;

O desenvolvimento científico e tecnológico permitiu conceber meios que proporcionam o acesso rápido a uma vasta gama de dados já preparados para utilização imediata pelos responsáveis pela tomada de decisão:

Considerando que a participação de Portugal quer em missões de carácter humanitário, quer de manutenção de paz, no âmbito nacional e no contexto das organizações internacionais de que o nosso País é parte, bem como a necessidade de uma eficaz articulação entre os Ramos e de uma gestão regrada dos recursos existentes, conduzem à necessidade de se dispor de um órgão de constituição e funcionamento flexível, habilitado a apoiar e a contemplar o trabalho de informação e estudo que, neste âmbito, tem sido desenvolvido no Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e nos Ramos.

Determino o seguinte:

- 1 – É criado, na directa dependência do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas (CEMGFA), o Grupo de Estudo e Reflexão de Estratégia do EMGFA, abreviadamente designado GEREMGFA.
- 2 – O GEREMGFA tem por objetivo apoiar e aconselhar o CEMGFA nos domínios do desenvolvimento e divulgação de estudos de âmbito estratégico, conceptual e doutrinário de interesse militar em geral e, em especial, no âmbito da atuação conjunta das Forças Armadas.
- 3 – Compete ao GEREMGFA, designadamente:
  - a) Desenvolver e promover a reflexão e o estudo sobre assuntos inseridos no âmbito da estratégia, nomeadamente, sobre a estratégia geral militar (Conceito Estratégico Militar - CEM) e a estratégia particular conjunta, genética, estrutural e operacional (Conceito Estratégico Conjunto – CEC), bem como a correspondente concetualização e inerente doutrina militar em geral, bem como sobre a concetualização e doutrina conjunta em particular, tendo em vista o desenvolvimento de uma cultura conjunta nas Forças Armadas;
  - b) Promover o debate e a divulgação das matérias tratadas no seu âmbito e acompanhar iniciativas realizadas externamente, que tenham analogia com a sua atividade, com especial relevo para o



acompanhamento do treino militar conjunto e das correspondentes lições aprendidas, na perspetiva da consequente evolução conceptual e doutrinária;

c) Elaborar os trabalhos específicos que lhe sejam solicitados ou solicitá-los ao Instituto de Estudos Superiores Militares (IESM), caso não seja necessário a participação de Oficiais Gerais na Reserva ou na Reforma, reconhecidos pelos seus pares como excelentes pensadores destes assuntos, a que acresce o inestimável e incontornável valor da experiência;

d) Propor a publicação dos estudos, cuja divulgação se considere conveniente.

4 – O GEREMGFA é presidido por um oficial general, nomeado pelo CEMGFA, competindo-lhe gerir as atividades do grupo e assegurar a sua representação.

5 – O GEREMGFA é composto por um número não fixo e reduzido de membros, a designar mediante convite formulado pelo CEMGFA, sob proposta do respetivo presidente.

6 – O GEREMGFA reúne trimestralmente ou sempre que for convocado para o efeito pelo respetivo presidente.

7 – Nas reuniões do GEREMGFA poderão estar presentes peritos e outras entidades expressamente convidadas para o efeito pelo presidente.

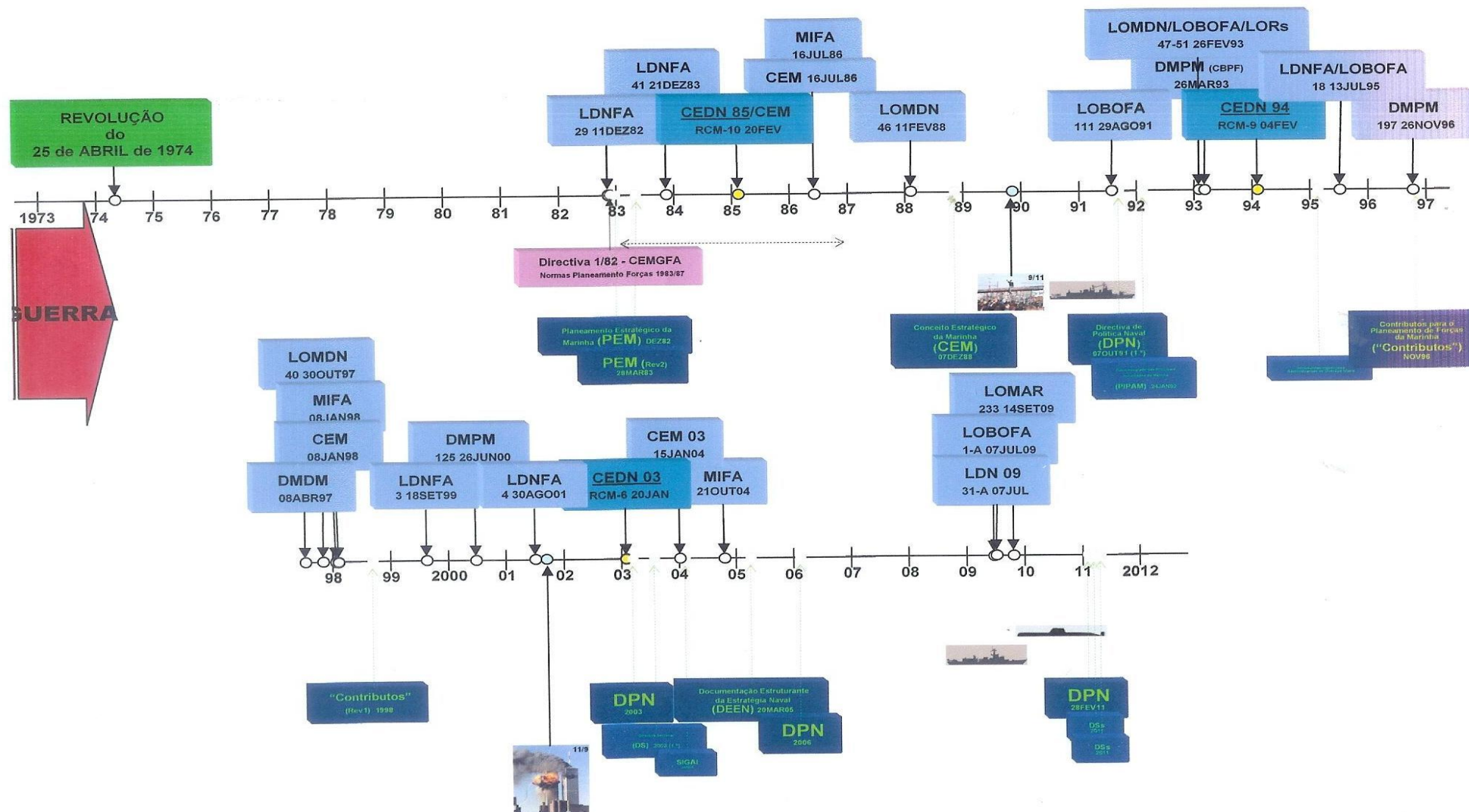
8 – Poderão colaborar nos estudos e trabalhos do GEREMGFA oficiais, conforme necessário, a designar pelo CEMGFA, sob proposta do presidente.

9 – O GEREMGFA funciona junto do Gabinete do Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas, a quem compete prestar o respetivo apoio administrativo.



**Apêndice 5**

**Fita de tempo de evolução do Normativo Militar pós Guerra Colonial**





**Apêndice 6**  
**Diagrama de validação**

Questão Central	Questões Derivadas	Hipóteses	Validação
<b>Quais os principais óbices à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA a nível nacional?</b>	1. Por que motivo é necessário aplicar o conceito “ <b>conjunto</b> ” nas FFAA a nível nacional?	1. A alteração do papel das organizações internacionais e as alterações do ambiente internacional de segurança e defesa, que passou a ser caracterizado por um conjunto de novas ameaças difusas e imprevisíveis, torna necessário ampliar o emprego conjunto das forças militares.	Capítulo 1 Pág. 14
	2. Quais são os aspetos limitativos de natureza <b>estratégica</b> , nas vertentes operacional e genética à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA a nível nacional?	2. Os ramos, ao longo dos tempos, têm privilegiado o desenvolvimento de estratégias particulares autónomas, nas vertentes operacional e genética, perante o carácter demasiado vago da estratégia geral.	Capítulo 2 pág. 27
	3. Quais são os obstáculos de ordem <b>doutrinária</b> à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA a nível nacional?	3. Os ramos, fruto da sua autonomia, desenvolveram uma cultura própria, muito forte, compondo um modelo concetual e procedimentos que enformam uma doutrina diferente para cada ramo.	Capítulo 2 pág. 27
	4. Quais são os impedimentos que se identificam no âmbito do <b>aprontamento</b> (treino e avaliação) das forças, a nível nacional?	4. Os modelos de aprontamento (treino e avaliação das forças e unidades) desenvolvidos ao longo dos tempos pelos ramos foram sendo otimizados, autonomamente, para conceitos de emprego distintos e próprios, sendo que enformam modelos de treino, avaliação e certificação diferentes entre os ramos.	Capítulo 2 pág. 27
	5. Em termos de estudo comparado com os países que nos servem de referência, designadamente com os <b>EUA</b> , será possível identificar óbices da mesma índole que os encontrados a nível nacional?	5. Salvaguardando as devidas diferenças em termos dimensionais, é possível identificar, nas Forças Armadas dos Estados Unidos da América, num passado muito recente, limitações com contornos muito semelhantes aos que se identificaram a nível nacional.	Capítulo 3 pág. 36
<p>Os limites à aplicação do conceito “conjunto” nas FFAA Portugueses que foram analisados na presente investigação situam-se nas âmbito das Estratégias Geral e Particular do tipo Operacional e Genético, na Doutrina e no Aprontamento das Forças (Treino, Avaliação e Certificação), sendo neste último caso, quando considerado o aprontamento das Forças Conjuntas muito afetado pela Interoperabilidade, cuja solução vai acabar por ser inevitável como consequência de uma esperada melhoria nos sistemas de Planeamento de Defesa e de Forças por Capacidades com oito componentes cada uma (DOTMLPII), quando forem disponibilizados recursos financeiros mais adequados ao efeito e criado um controlo centralizado.</p> <p>Em termos de estudo comparado foram identificadas semelhanças, salvaguardadas as diferenças dimensionais às FFAA Americanas, facto que nos transmite confiança na protagonização das propostas de ultrapassagem dos limites.</p> <p>Os limites atualmente identificados, podem ser ultrapassados nos termos referidos no capítulo 4 do presente TII, que culmina com um rascunho de proposta de Despacho do CEMGFA para a criação do GEREMGFA em Apêndice 4, para ultrapassar estes limites e criar uma cultura verdadeiramente conjunta nas FFAA Portuguesas.</p>			



## Apêndice 7

### Conceitos, termos e definições

Para a elaboração da presente quadro foi utilizado o AJP – 1(D), 2010, AAP-6, 2010 e diversas fontes, em conformidade com as indicações que se lhe associam, bem como algumas interpretações mais extensivas e explicativas da autoria do signatário:

<b>Combinado</b> - “adjetivo utilizado para descrever atividades, operações e organizações nas quais participam elementos de mais do que uma Nação” (Tradução livre do signatário).	<b>“Combined</b> – <i>Adjective used to describe activities, operations and organisations in which elements of more than one nation participate. See also multinational (Preferred term: combined.)</i> ” (AJP-1(D), 2010,, p. Lexicon-6).
<b>Conceito</b> – “noção ou expressão de uma ideia de algo que pode ser feito ou realizado e que pode levar a um procedimento aceite” (AAP-6, 2010, p. 2-C13) (Tradução livre do signatário); Conceito, <i>lato sensu</i> , situa-se portanto a um nível superior em relação à doutrina, sendo que esta apenas enforma conceitos que são validados através da experimentação. Por conseguinte, este enquadramento permite-nos considerar áreas de atividade militar para além da doutrina, como por exemplo a estratégia, a formação, a saúde, a organização, o aprontamento de forças, a logística, etc.	
<b>Conjunto</b> - “adjetivo utilizado para descrever atividades, operações e organizações nas quais participam elementos de pelo menos dois ramos das FFAA” (Tradução livre do signatário).	<b>“Joint</b> – <i>Adjective used to describe activities, operations and organisations in which elements of at least two services participate</i> ” (AJP-1(D), 2010, p. Lexicon-9).
<b>Corpo integrado</b> – é outra questão que decorre da análise conceptual do conceito “conjunto” e que importa clarificar refere-se ao facto de no âmbito do conceito “ <b>conjunto</b> ” os ramos não perderem a sua identidade e a sua cultura própria, o que implica que este conceito se diferencie do conceito de “ <b>corpo integrado</b> ”, uma vez que o que se pretende nas forças conjuntas é a obtenção de sinergias e complementaridades numa perspetiva o mais simbiótica possível, sem que haja descaracterização dos ramos. Para uma melhor compreensão, talvez se possa estabelecer uma analogia com a química, através do entendimento de que o <b>corpo integrado</b> está mais relacionado com um composto (apenas divisível por meios químicos) e as <b>forças conjuntas</b> mais com a mistura (divisível por processo físicos (mecânicos)).	
<b>Cultura</b> - como fundamento social do comportamento consubstancia um “ <i>sistema de valores, determinante e justificativo dum modo de comportamento, um código de regras de atuação, sendo que cada regra é uma prática repetida pela generalidade dos indivíduos e institucionalizada, um modelo de conduta, um padrão de cultura.</i> ” (Lopes, 1976, p. 57) Nesta aceção de sentido lato, a utilização do termo “cultura” confere uma maior abrangência à análise da temática em apreço, permitindo a abordagem de diversas áreas de atividade. Manthorpe, quando se refere ao conceito de cultura relacionado com aplicação do conceito “conjunto” às FFAA, assinala a dificuldade subjacente à sua mudança nos seguintes termos, “ <i>another need, and probably the most difficult part of implementing this vision, is the need for a cultural change in the military services concerning the owner-ship of sensors and shooters and concerning the level at which tasking and prioritization of sensor coverage and direction of fire occur</i> ” (Manthorpe, Jr, 1996, p. 309) (negrito e sublinhado pelo signatário).	
<b>Doutrina</b> - “princípios fundamentais pelos quais as forças militares guiam as suas ações para atingir os objetivos. É afirmativa mas requer juízo de valor, isto é, não pode substituir o raciocínio coerente ou impedir que um comandante determine a melhor linha de ação face às circunstâncias existentes no momento da tomada de decisão” (Tradução livre e adaptação do signatário).	<b>“Doctrine</b> – <i>Fundamental principles by which the military forces guide their actions in support of objectives. It is authoritative but requires judgement in application. 01 Mar 1973</i> ” (AAP-6, 2010, p. 2-D9).
<b>Hipótese</b> - “ <i>uma proposição provisória, uma pressuposição que deve ser verificada</i> ” (Quivy, 2008, p. 136).	
<b>Hipotético-dedutivo</b> - “ <i>A construção deste método parte de um postulado ou conceito postulado, como modelo de interpretação do fenómeno estudado. Este modelo gera, através de um trabalho lógico, hipóteses, conceitos e indicadores para os quais se terão de procurar correspondentes no real</i> ” (idem, p. 144).	





**Anexo A**

**Doutrina Estratégica Naval**  
**Estrato do Conceito Estratégico Naval de 2005**  
**(Ordem da Armada 2 (Extraordinária))**

OA2 2/20-5-05

**2. Quadros de actuação da Marinha**

As ameaças e riscos antes caracterizados, permitem perspectivar as principais tendências para a utilização do poder naval, que a seguir se indicam:

- a. A escala de conflitos deverá situar-se na baixa intensidade ou aquém da guerra, não descurando a hipótese de situações mais graves.
- b. Os confrontos oceânicos de grande envergadura, embora sendo pouco prováveis, não eliminam a possibilidade de ocorrência de operações navais em todo o espectro do conflito.
- c. As acções militares mais prováveis terão carácter expedicionário, exigindo capacidades navais de projecção de força e de protecção do vector de projecção.
- d. As operações navais no litoral ganharão importância e relevância, exigindo, para a sua concretização, a existência de informações, de meios de transporte anfíbios, de forças para projecção, de capacidade de apoio de fogos e de capacidade de defesa própria.
- e. A mais alta probabilidade de operações aponta para resposta a crises, operações de apoio à paz, nas suas diversas modalidades, e humanitárias.
- f. O apoio à política externa do Estado, baseado no emprego de meios navais, continuará a assumir formas diversificadas, continuando a destacar-se a diplomacia naval enquanto componente importante da afirmação do país na cena internacional.
- g. O recurso aos instrumentos que, num quadro de multilateralidade das relações, visam a segurança cooperativa tenderá a aumentar.
- h. A actuação conjunta e combinada tornar-se-á mais frequente.
- i. A interoperabilidade entre os ramos da Forças Armadas, e destes com os meios militares dos países membros da NATO e da UE, constituirá um vector essencial a prosseguir, designadamente nos sistemas de comunicações e informação, bem como no âmbito do comando e controlo.
- j. As missões que asseguram o exercício da autoridade do Estado no mar, especialmente as de combate ao crime organizado e ao terrorismo, as que asseguram a salvaguarda da vida humana no mar e o bem-estar das populações, bem como as de incidência sócio-económica exigirão, cada vez mais, um dispositivo naval permanente com navios dotados de pessoal qualificado, sistemas de informações e sensores integrados numa estrutura robusta de comando e controlo, capazes de responder com elevada prontidão e em coordenação com a autoridade marítima.
- k. A protecção e preservação do meio marinho, que suscita crescente sensibilidade na sociedade, exigirá a disponibilidade de meios adequadamente apetrechados, cujo emprego deverá ocorrer com maior probabilidade, e de um policiamento marítimo eficaz.

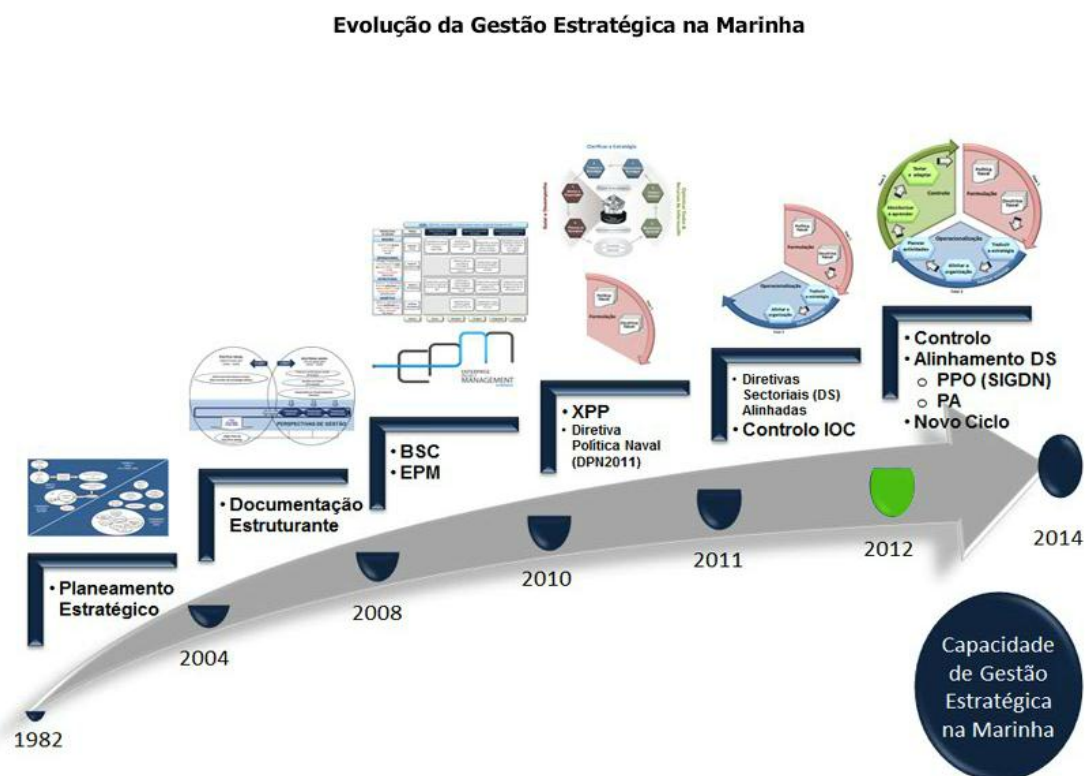
**III - CENÁRIOS**

**1. Cenários genéricos mais prováveis**

Tendo presente os elementos de enquadramento antes apresentados sobre as ameaças e riscos associados, os quadros de actuação da Marinha

OA2 2-Apêndice

3



**Figura n.º 2 – Evolução da Gestão Estratégica na Marinha**